القانون الدولي لحقوق الإنسان


المصادر ووسائل الرقابة


الجزء الأول

الدكتور
محمد يوسف علوان

الدكتور
محمد خليل الموسى







المملكة الأردنية الهاشمية/رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية:(2005/2/321)

005,133

علوان، محمد

القانون الدولي لحقوق الانسان: المصادر ووسائل الرقابة/محمد علوان-محمد الموسى - عمان:دار الثقافة، 2009

رقم الإيداع : (2005/2/321)

الواصفات :/القانون الدولي//حقوق الانسان//

> أعدت دائرة المكتبة الوطنية بيانات الفهرسة والتصنيف الأولية

ISBN 9957-16-066-4

الطبعة الأولى / الإصدار الأول - 2005
الطبعة الأولى / الإصدار الثاني - 2008
الطبعة الأولى / الإصدار الثالث - 2009



المركز الرئيسي: عمان - وسط البلد - قرب الجامع الحسيني - عمارة الحجيري
هاتف: 4646361 6 (962 +) فاكس: 4610291 6 (962 +) ص. ب 1532 عمان 11118 الأردن

فرع الجامعة: عمان - شارع الملكة رانيا العبدالله (الجامعة سابقاً) - مقابل بوابة العلوم - مجمع عربيات التجاري
هاتف: 5341929 6 (962 +) فاكس: 5344929 6 (962 +) ص. ب 20412 عمان 11118 الأردن

Website: www.daralthaqafa.com e-mail: info@daralthaqafa.com

تصميم وإنتاج
مكتب دار الثقافة للتصميم والإنتاج

القانون الدولي لحقوق الإنسان
المصادر ووسائل الرقابة

الجزء الأول

الأستاذ الدكتور
محمد يوسف علوان
-أستاذ القانون الدولي وعميد كلية القانون في جامعة اليرموك
-عضو المركز الوطني لحقوق الإنسان (الأردن)
-عميد كلية الحقوق في كل من جامعة العلوم التطبيقية وجامعة فيلادلفيا وجامعة عمان العربية للدراسات العليا (سابقاً)

الدكتور
محمد خليل الموسى
-أستاذ القانون الدولي وحقوق الإنسان المساعد في قسم القانون العام بجامعة البحرين
-أستاذ مساعد في قسم الدراسات القانونية في جامعة آل البيت (سابقاً)



1430هـ-2009م

المقدمة

من المستقر في الفكر القانوني أن حقوق الإنسان تقررها في الأصل الدولة. إلا أن مجرد النص على الحقوق والحريات في دساتير الدول وفي قوانينها الداخلية الأخرى، ووضع الضمانات لمراعاة هذه الحقوق والحريات، لا يكفل بالضرورة تمتع الإنسان فعلياً بها. ومن هنا بدت ضرورة اللجوء إلى ضمانات دولية مكمّلة للتدابير الداخلية ولا تحل محلها أوتقلل من أهميتها، فالحماية الدولية والداخلية تتآزران معاً وتسند كل منهما الأخرى.

ومن المعروف ان القانون الدولي التقليدي كان يخاطب الدول فحسب، وكان يحكم الدول في علاقاتها المتبادلة فقط. فالدول كانت الأشخاص الوحيدة للقانون الدولي التقليدي، ولم يكن هذا الأخير يعنى بمعاملة الدولة لرعاياها، على اعتبار أن هذه المعاملة تدخل ضمن الاختصاص الداخلي للدولة، وهي تخضع لمطلق السلطة التقديرية لها؛ ولم يحفل القانون الدولي التقليدي البته بالاعتراف للفرد بحقوق على الصعيد الدولي.

غير أن القانون الدولي لم يعد بعد الحرب العالمية الثانية قاصراً على تنظيم العلاقات المتبادلة بين الدول، فقد غدا الفرد متمتعاً بعناية دولية متزايدة وأصبح ينظر إليه الآن كشخص من أشخاص القانون الدولي يتمتع بحقوق في النظام القانوني الدولي ويترتب عليه التزامات دولية (١). ونحن نشهد الآن طائفة كبيرة من القواعد القانونية الدولية التي تمنح حقوقاً للأفراد في مواجهة الدول. وتهدف هذه الحقوق إلى حماية حرية الكائن الإنساني وكرامته، وهي مزودة في النظام القانوني الدولي بعدد من الضمانات المؤسسية.

وقد وردت أغلب القواعد الدولية الناظمة لحقوق الإنسان في صكوك دولية إعلانية واتفاقية، وعلى الصعيد العالمي والإقليمي. وهي تؤلف في مجموعها ما اصطلح على تسميته اليوم بـ "القانون الدولي لحقوق الإنسان"

---

(١) من قبيل الالتزامات المفروضة بمقتضى القانون الدولي على الأشخاص الطبيعيين تجريمة للقرصنة، وللرق والمتاجرة به، وللاتجار بالمخدرات، وللإبادة الجماعية ولارتكاب جرائم الحرب والجرائم ضد السلام والجرائم ضد الإنسانية.

[1]. فالقانون الدولي لحقوق الإنسان هو مجموعة القواعد القانونية الدولية التي تقر للأفراد بعدد من الحقوق والرخص الهادفة لحماية حريتهم وكرامتهم دون تمييز بينهم ، وبالضمانات المؤسسية اللازمة للرقابة على تمتعهم بهذه الحقوق والرخص.

ولا تقتصر هذه القواعد على الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية على الصعيدين العالمي والإقليمي، بل تتجاوز ذلك- كما أوضحنا- إلى وضع آليات للرقابة والإشراف على الإعمال الفعلي والفعال لهذه الحقوق من جانب الدول. ويعني ذلك أن الدول تقبل الآن بتدويل حقوق الإنسان، وأنها لم تعد تتمسك باعتبار معاملتها لمواطنيها وللمقيمين فوق إقليمها من المسائل الداخلية البحتة. وتتسع القواعد القانونية الناظمة لحقوق الإنسان باطراد. وهي الآن تتسم بالتخصيص والإلزامية بعد أن كانت- في إرهاصاتها الأولى، تتصف بالعمومية وبالقوة المعنوية فحسب.

وسنعمد إلى دراسة الموضوع في أربعة فصول هي على التوالي: ماهية حقوق الإنسان وبدايات أو بواكير الحماية الدولية لها ، حقوق الانسان في منظومة الأمم المتحدة، الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان، وأخيراً وسائل الإشراف والرقابة على تنفيذ القانون الدولي لحقوق الإنسان.

(١) هناك جدل فقهي كبير حول ما إذا كان القانون المذكور يشمل القانون الدولي الإنساني أم أن هذا القانون الأخير هو قانون مستقل بالكامل عن الأول. ومن الناحية الفنية البحتة يفيد اصطلاح القانون الدولي لحقوق الإنسان- الذي تطور أساساً على يد الأمم المتحدة- مجموعة القواعد الدولية المنطبقة على معاملة الدولة لرعاياها وقت السلم. أما القانون الدولي الإنساني- الذي تطور بفضل حركة الصليب الأحمر الدولي- فينصرف إلى مجموعة القواعد القانونية الخاصة بمعاملة ضحايا الحروب والمنازعات المسلحة.

الفصل الأول

ماهية حقوق الإنسان وبواكير الحماية الدولية لها

الفصل الأول
ماهية حقوق الإنسان وبواكير الحماية الدولية لها

تؤلف حقوق الإنسان ساحة مشتركة لأكثر من علم من العلوم الاجتماعية والإنسانية، فهي بتعلقها بالحاجات والمطالب الأساسية الواجب توفيرها للإنسان بغية صيانة كرامته الآدمية ووجوده الإنساني تغدو مجالاً خصباً تتفاعل فيه العلوم السياسية والقانونية والفلسفية. وقد وصفت هذه الحقوق في بواكيرها الأولى بالحريات الأساسية أو بالحريات العامة، إلا أنها اليوم باتت تتميز عنها (المبحث الأول) . كما أنها نشأت أول ما نشأت بوصفها جزءاً من النظام القانوني الوطني، فلم يكن النظام القانوني الدولي يعبأ بعلاقة الدولة بسكانها الذين يخضعون لولايتها، لأن هذه العلاقة كانت تعد من السلطان الداخلي للدول، لكن جملة من الأسباب تضافرت معاً مؤدية إلى تدويل هذه العلاقة وجعلها شأناً دولياً (المبحث الثاني).

المبحث الأول
التفرقة بين حقوق الإنسان والحريات العامة

ثمة فكرتان يلجأ إليهما عادة للتعبير عن الحقوق والرخص المتعلقة بحماية حرية الإنسان وكرامته، فقد أصبح شائعاً ومألوفاً في أدبيات القانون الدولي الإشارة إلى "حقوق الإنسان" وإلى « الحريات العامة». ورغم ما يعتري الفكرتين من تقارب في بعض الجوانب، إلا أنهما ليستا متماثلتين. فهما لا تستندان إلى المعيار ذاته، وتختلفان أيضاً من حيث المضمون والمحتوى.

المطلب الأول
الموقع القانوني لكلا المفهومين

من الثابت تاريخياً وفلسفياً أن فكرة « حقوق الإنسان» ترتد بأصولها إلى « القانون الطبيعي» . ففكرة حقوق الإنسان- سنداً للقانون الطبيعي- تعني أن الحقوق المقررة لحماية الحرية والكرامة الإنسانية أساسها تمتع صاحب هذه الحقوق بوصف « الإنسان»؛ فهي حقوق ملازمة أو لصيقة بشخص الإنسان، وإنكارها لا يمنع وجودها لأنها تدور وجوداً وعدماً مع الكائن الإنساني (١).

يستنتج إذاً أن فكرة « حقوق الإنسان» تقع خارج دائرة القانون الوضعي، خلافاً لما عليه الحال بالنسبة لفكرة« الحريات العامة» . فهذه الأخيرة لا تظهر الى الوجود الا من خلال القانون النافذ فعلاً في زمان ومكان معينين. فهي عبارة عن حقوق ورخص ممنوحة بمقتضى القوانين الوضعية الموضوعة من قبل السلطات العامة المختصة بذلك داخل الدولة. وهي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالدولة وبالقانون الوضعي، ويصعب تحققها خارج إطار نظام قانوني محدد(٢). وبمعنى أخر، فإن الحريات العامة هي وحدها التي تعبر عن حقيقة قانونية

---

(١) Jean Rivéro, Les libertés publiques:, t.1: Les droits de l'homme, PUF, 1991, P,23 et ss.

(٢) محمد المجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان ، طرابلس: جروس برس، بلا تاريخ نشر، صفحة ٩ وما يليها.

Une réalité juridique لأنها تنشأ بموجب القوانين الوضعية النافذة فعلاً في دولة محددة، بينما حقوق الإنسان تدخل فيما يمكن وصفه« بالمخيال القانوني » L'imaginiaire juridique [1]، حيث تعد القوانين الوضعية كاشفة عنها لا منشئة لها.

يضاف إلى ذلك أيضاً أن موقع « حقوق الإنسان» هو القانون الدولي، أما« الحريات العامة» فموقعها القانون الداخلي. فعندما ينصرف همنا وجهدنا إلى دراسة القوانين الداخلية للدول وما يقرره للأفراد من حماية لحرياتهم وكرامتهم، فإننا نلجأ إلى استخدام مصطلح« الحريات العامة» . وحين يتعلق الأمر بدراسة النظام القانوني الدولي وما يقرره للأفراد من حقوق متعلقة بكرامتهم، فيصار إلى استخدام مصطلح« حقوق الإنسان» .

المطلب الثاني
مضمون كلا المفهومين

تعرّف «الحرية» تقليدياً بأنها عدم الخضوع لسلطة أعلى أو بأنها القدرة على القيام بعمل ما أو الامتناع عن عمله . فالحرية هي القدرة على « التقرير الذاتي»، حيث يختار الإنسان بمقتضاها سلوكه الشخصي دون إكراه . وتوصف الحرية بوصف «العامة» لأنها تفترض تدخل السلطات العامة في الدولة لتنظيمها ومعالجتها . ومما يميز «الحرية» في الفكر القانوني أنها سلطة يباشرها الشخص في مواجهة ذاته، فهي تختلف عن أية سلطة أخرى يقررها القانون وتخول الإنسان امكانية التصرف في مواجهة الغير، حيث توجب على الغير ضرورة القيام بعمل [2]، ومن ذلك الحق في الحصول على تعويض عادل في إطار المسؤولية التعاقدية أو المسؤولية التقصيرية.

---

(١) Frédéric Sudre, Droit international et européen des droits de l'homme, Paris: PUF, 1999, P. 13.

(٢) Jean Rivéro, op. cit. P. 21.

فاعتراف القانون بحق يؤدي إلى جملة من النتائج في مواجهة الغير، فإن لم تتحقق تلك النتائج أو الآثار فإن الاعتراف بهذه القدرة لا يرتب سوى التزام سلبي بالامتناع عن القيام بعمل، أي أنها تفيد وجوب احترام الشخص لحرية الآخرين والامتناع عن التدخل في حياتهم وممارستهم لحرياتهم (١). فثمة اختلاف واضح بين الحق والحرية، فهذه الأخيرة تنصرف إلى سلطة التقرير الذاتي في مواجهة المنتفع بالحرية ذاته وترتب التزاما سلبياً في مواجهة الغير، أما الحقوق الأخرى التي يعترف بها القانون للشخص فتنطوي على سلطة فرض سلوك إيجابي على الغير وليس مجرد الامتناع عن القيام بعمل.

يضاف إلى الفرق الموضح أعلاه بين مضمون «حقوق الإنسان» ومضمون« الحريات العامة»، حقيقة أخرى مؤدَّاها أن هذا المفهوم الأخير ينصرف إلى جملة من حقوق الإنسان المحددة والمعرَّفة بدقة. وإذا كانت حقوق الإنسان في بواكيرها الأولى اقتصرت على الحريات العامة المتمثلة بإقرار عدد من الحقوق التي لا تتطلب من الدولة سوى الامتناع عن التدخل عند ممارسة هذه الحريات، فإن الطبيعة الإنسانية اقتضت الإقرار للإنسان بحد أدنى من الأمن الاجتماعي المتمثل في ضرورة حماية حق الإنسان في الصحة وفي الحصول على العمل. كما استلزمت الصفة الإنسانية لأشخاص هذه الحقوق الاعتراف بحد أدنى من النماء الذهني والفكري لهم؛ فأقرت المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان بالحق في التعليم وبالحق في الثقافة والمشاركة في الحياة الثقافية وبالحق في الحصول على المعلومات وتبادلها ونشرها. وليس خافياً أن هذه الطائفة من حقوق الإنسان تختلف عن الحقوق المقررة سابقاً اختلافاً جذرياً من وجهة النظر القانونية، فهذه الحقوق لا تمنح أصحابها سلطة بالاختيار الحر أو بالتصرف الحر ولا يقتصر أثرها على ترتيب التزامات سلبية في مواجهة الدول؛ فهي ترتب

---

(١) Jean Rivéro, Ibid, PP. 21-22.

التزامات ايجابية على عاتق الدولة حيث تفترض أن الدولة مدينة للأشخاص بجملة من الالتزامات والتأديات الواجب الوفاء بها. وهي بالنتيجة لا تمثل حريات عامة فقط كسابقتها، بل تتعدى ذلك إلى إلزام الدولة بعدد من التأديات والخدمات العامة.

صفوة الأمر هي أن الحريات العامة كلها تعد حقوقا للإنسان، بينما يتعذر القول بأن حقوق الإنسان كافة هي حريات عامة (١). فحقوق الإنسان تتجاوز النطاق الضيق للحريات العامة لتشمل أفقا أكثر رحابة واتساعاً يمتد ليشمل كل ما تفرضه الطبيعة الإنسانية.

يمكن تصنيف الحريات العامة استناداً إلى غرضها(حرية التنقل، حرية المراسلات....) أو استناداً إلى أسلوب ممارستها (حريات فردية وحريات جماعية). وقد يخضع تصنيف الحريات العامة إلى معايير وضوابط أخرى، ومن أميز هذه التصنيفات ذلك الذي اقترحه ريفيرو، حيث صنَّفها إلى : حريات خاصة بالسلامة البدنية وحرية الحياة الخاصة وحريات تخص الشخص الطبيعي تتمثل في حق الشخص الطبيعي في تقرير شؤونه وتصريفها ذاتياً وحريات فكرية وذهنية وحريات اجتماعية واقتصادية (٢). ومعظم هذه الحريات تدخل في نطاق الجيل الأول من حقوق الإنسان، فهي الحقوق التقليدية التي أقرت لصالح الكائن الإنساني ولا تضم حقوق الإنسان المستحدثة(الجيل الثاني والجيل الثالث من حقوق الإنسان).

(١) Jean Rivéro, op. cit, Pp. 31-37.
(٢) Jean Rivéro, op. cit, Pp. 31-37.

المبحث الثاني
بواكير الاعتراف العالمي بحقوق الإنسان

شكلت الحرب العالمية الثانية حدثاً مهماً وجوهرياً في تطور الاعتراف العالمي بحقوق الإنسان، ولذلك فقد غدا مألوفاً ودارجاً في الفكر القانوني الإشارة إلى هذه الحرب كمرجعية أساسية عند دراسة مسألة الحماية الدولية لحقوق الإنسان وتطور مركز الفرد في القانون الدولي. لذا يتوجب دراسة هذا الموضوع في مطلبين يخصص أولهما لحقوق الإنسان قبل الحرب العالمية الثانية، وثانيهما يعالج حقوق الإنسان بعدها.

المطلب الأول
حقوق الإنسان قبل الحرب العالمية الثانية

لم يلتفت المجتمع الدولي كثيراً إلى مسألة حقوق الإنسان قبل الحرب العالمية الثانية. وقد كانت الفكرة المهيمنة هي استثناء الفرد من دائرة القانون الدولي، وأن العلاقة بين الفرد والدولة تعد شأناً داخلياً محضاً يدخل في « المجال المحفوظ» وفي « الاختصاص المانع للدولة» . وقد عبَّر الفقيه اليوناني نيكولاس بوليتيس بأدل تعبير عن هذه الفكرة بقوله إن « الدولة صاحبة السيادة تمثل قفصاً حديدياً بالنسبة لرعاياها» (١).

ورغم أن المجتمع الدولي لم يعرف حماية عامة لحقوق الإنسان، إلا أنه توصل إلى مجموعة من القواعد القانونية لحماية عدد من الجماعات الإنسانية المختلفة. وسنعمد هنا إلى عرض أهم الملامح الخاصة بهذه الحماية في إطارها التاريخي، أما التطبيقات الراهنة المتعلقة بهذه الحماية فسيصار إلى دراستها بصورة مفصلة في الجزء الثاني من هذا الكتاب. ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أنه خلافاً للحماية الدولية الأولى لحقوق الإنسان التي كانت تهتم

---

(١) Nicolas Politis, "Les nouvelles tendances du droit International", Paris, 1927, P. 91.

بفئات معينة من البشر، فإن السمة الأساسية للحماية الدولية لحقوق الإنسان اليوم تتمثل في أنها تتوجه إلى حماية الأفراد كافة بوصفهم كائنات إنسانية.

الفرع الأول: معاملة الأجانب

تعد حماية حقوق الأجانب تعبيراً عن فكرة ارتباط الشخص بدولة ما وخضوعه لاختصاصها الشخصي، وقد ساهمت فكرة حماية الأجانب المقيمين خارج دولهم والخاضعين لاختصاص إقليمي غير الاختصاص الإقليمي للدول التي يحملون جنسيتها في نشأة القانون الدولي لحقوق الإنسان.

لقد أقر القانون الدولي التقليدي معاملة خاصة بالأجانب المقيمين خارج دولهم، وقد وجدت هذه المعاملة صدى لها في نظام الامتيازات الأجنبية الذي جرى تطبيقه في مواجهة الإمبراطورية العثمانية منذ القرن السادس عشر. ولا ينكر في هذا المجال دور نظرية « الحماية الدبلوماسية» في توطيد أركان معاملة الأجانب واحترام حقوقهم المقررة لهم دولياً.

أولاً: فكرة « الحد الأدنى في معاملة الأجانب:

تختص هذه الفكرة بدرجة الحماية التي يتمتع بها الأفراد الخاضعون لولاية الدولة من غير المواطنين. وقد نادى الفقه الغربي منذ زمن بعيد (فاتيل في القرن الثامن عشر) بحد أدنى Standard Minimal لا بد من توافره في معاملة الأجانب . فوضع الأجانب محكوم بجملة من القواعد العرفية التي باتت تعرف بمعيار« الحد الأدنى »، وهي تمثل في حقيقتها قيوداً ترد على سلطة الدولة في مواجهة المقيمين على إقليمها» [1]. ويشمل هذا الحد المقرر لمصلحة الأجانب وجوب الاعتراف لهم بالشخصية القانونية والحرمة الشخصية والحق في عدم التجريد من الملكية والحق في محاكمة عادلة سواء في المسائل الجزائية أم المدنية والتجارية وعدم جواز

(1) Patrick Wachsmann, "Les droits de l'homme", Paris: Dalloz, 1999, P.5.

احتجازهم تعسفياً ومعاملتهم معاملة لائقة في أماكن الاحتجاز وحماية حياتهم وحرياتهم من أعمال العنف والاضطرابات التي قد تلحق الضرر بهم وبأموالهم. كما يمتنع تطبيقاً للفكرة ذاتها إبعاد الاجانب بشكل تعسفي ومصادرة أموالهم وممتلكاتهم إلا لغاية المصلحة العامة وبشرط التعويض العادل(فكرة الحقوق المكتسبة) (١).

ومن الملاحظ في هذا الصدد أن الدول تلجأ في كثير من الأحيان إلى إبرام اتفاقيات ثنائية فيما بينها بغية تحسين وضع الأجانب سواءً من حيث قبول دخولهم إلى إقليم الدولة أم من حيث الحقوق التي يتمتعون بها بعد دخولهم إلى الإقليم أم فيما يتعلق بحق الدولة في حماية مواطنيها ورعاياها دبلوماسياً. ولا يخفى أن الحماية الدبلوماسية تنطوي على تدويل للنزاع بين الدولة التي يتبع الأجنبي لها وبين دولة الإقامة.

ولم تقبل طائفة من الدول بسهولة بفكرة الحد الأدنى في معاملة الأجانب، فقد ذهبت دول أمريكا اللاتينية وبقية دول العالم الثالث فيما بعد إلى أن دولة الجنسية لا تستطيع أن تتمسك بمعاملة أفضل لمواطنيها المقيمين في الخارج من تلك التي توفرها دولة الإقامة لمواطنيها. ويبدو أن هذه الفكرة لم تعد تحظى اليوم بالرواج والقبول، فقد أصبح لزاماً على الدول جميعها اليوم أن تكفل للخاضعين لاختصاصها الإقليمي، سواء اكانوا من الأجانب أم من المواطنين ، الحقوق الأساسية التي تثبت لهم بصفتهم الإنسانية.

لقد انتهى الجدل بشأن فكرة« الحد الأدنى» في الفكر القانوني المعاصر عموماً، وفي القانون الدولي على وجه التحديد، إلى المساواة بين المواطنين والأجانب في الحقوق الأساسية دون الالتفات إلى الجنسية. وقد تبنت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان هذه الفكرة في تعليقها العام رقم ١٥(١٩٨٦) بشأن وضع الأجانب بموجب العهد، فأعلنت أن الحقوق المقررة في العهد

---

(١) أنظر في هذا الخصوص التعليق العام رقم ١٥ الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عام ١٩٨٦ بشان وضع الأجانب بموجب العهد، وقد انتهت اللجنة في تعليقها هذا إلى أن الأجانب يتمتعون بالحقوق المنصوص عليها في العهد بمجرد السماح لهم بدخول إقليم إحدى الدول الأطراف فيه.

الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ تنطبق على الجميع بصرف النظر عن المعاملة بالمثل وبصرف النظر عن جنسيتهم أو انعدام جنسيتهم (١). وتجدر الإشارة إلى أن هناك عدداً من الحقوق مثل الحقوق السياسية والعامة(تولي الوظائف العامة وحق الانتخاب والترشيح) والحقوق الاقتصادية (حق تملك العقارات وحق مباشرة بعض الأنشطة الاقتصادية كالمهن الحرة والتجارة) لا يتمتع بها عموماً إلا المواطنون.

ثانياً: نظام الامتيازات الأجنبية Le Systeme des Capitulations

يستند نظام الامتيازات الأجنبية إلى فكرة مؤداها وجوب إخضاع الأجانب المقيمين خارج دولهم إلى الاختصاص الشخصي لدولة الجنسية، فهو نظام يتأسس على مبدأ شخصية القوانين وينطوي على تقييد للاختصاص الإقليمي لدولة الإقامة. أما الذريعة التي جرى اللجوء إليها لتبرير هذا النظام فتتمثل في ضرورة حماية الرعايا الأوروبيين (خاصة التجار) المقيمين خارج الدول المسيحية. وبمعنى آخر، جرى تبرير هذا النظام بضرورة تمكين رعايا الدول الأوروبية الموجودين في الصين والإمبراطورية العثمانية وإيران وإفريقيا من ممارسة حرياتهم الدينية وحرية التجارة والتنقل. وقد شملت الحماية في القرن الثامن عشر الرعايا المسلمين من رعايا الإمبراطورية العثمانية الذين يعملون في قنصليات الدول المستفيدة من النظام.

ويرتبط هذا النظام ارتباطاً وثيقاً وعضوياً بالظاهرة الاستعمارية وباستعمار عدد من الدول الأوروبية في القرن السادس عشر لعدد من دول البحر الأبيض المتوسط الموجودة في آسيا وفي إفريقيا. ويجد النظام مصدره دون شك في المعاهدات غير المتكافئة التي أبرمتها الدول الاستعمارية مع عدد من الدول، والتي تضمنت نزولاً جزئياً من الدول الأخيرة عن

(١) أنظر الفقرة الأولى من التعليق المشار إليه والمنشور لدى: UN doc, HRI/GEN/REV. 5, 26 april 2001.

سيادتها الإقليمية لصالح الدول الاستعمارية. وقد ازدهر النظام بشكل واسع- كما أوضحنا أعلاه- في آسيا وافريقيا وفي الامبراطورية العثمانية.

أما في المجتمع الدولي المعاصر، فلم يعد لهذا النظام أي وجود في أية دولة من الدول، حيث غدا ينظر إليه بأنه من مخلفات القانون الدولي التقليدي وبأنه يكرس قانوناً دولياً غير متكافئ بين الدول؛ ولذلك فقد ألغي في تركيا بموجب معاهدة لوزان المعقودة في ١٩٢٣/٧/٢٤ . كما ألغي في سيام (تايلاندا الآن) عام ١٩٢٧ وفي مصر عام ١٩٢٧ بموجب معاهدة مونترو المبرمة في ١٩٢٧/٥/٨. وألغي أيضاً في إيران عام ١٩٢٨ وفي الصين بعد الحرب العالمية الثانية.

ثالثاً: نظام الحماية الدبلوماسية

ترتكز الحماية الدبلوماسية في الأساس إلى سيادة الدول، وهي تعد من قبيل السلطات التقديرية الممنوحة للدولة بمقتضى القانون الدولي؛ فالدولة ليست ملزمة البتة باللجوء إلى الحماية الدبلوماسية وتملك التصالح عليها أو التنازل عنها. فهي حق خالص للدول وليست حقاً مقرراً للأفراد أنفسهم، ويشترط أن تتوافر مجموعة من الشروط حتى تتمكن الدولة من ممارسة حقها هذا (١).

فالحماية الدبلوماسية- بوصفها أداة من أدوات حماية المواطنين في الخارج- تتخذ صورة تدخل دولة الجنسية من خلال حكومتها أو بعثاتها الدبلوماسية أو عن طريق القضاء الدولي، لمطالبة دولة الإقامة بكفالة احترام قواعد القانون الدولي العام في معاملتها لمواطنيها أو بتعويضهم عن الضرر الذي حاق بهم جراءّ خرقها لالتزاماتها الدولية أو لقواعد القانون

(١) أنظر الحكم الصادر عن المحكمة الدائمة للعدل الدولي في ١٩٢٤/٨/٣٠ المتعلق بقضية ما فروماتيس: CPJI, Seri A, no 2 .
وانظر أيضا الحكمين الصادرين عن محكمة العدل الدولية في قضية نوتيبوم Nottebom بتاريخ ١٩٩٥/٤/٦ (Rce- 1955).
وفي قضية لاجراند LaGrande(المانيا / الولايات المتحدة) بتاريخ ٢٠٠١/٦/٢٧ المنشور لدى الموقع الألكتروني الخاص بالمحكمة : http://www.icj.cij.org.

الدولي. فبمقتضى الحماية الدبلوماسية تتبنى دولة المضرور من العمل غير المشروع قضيته دولياً، في حال نزول دولة الإقامة عن مستوى المعاملة التي يحتفظ بها القانون الدولي للأجانب.

ولا يمكن ممارسة الحماية الدبلوماسية إلا عند توافر عدد من الشروط هي: تمتع المضرور بجنسية الدولة الراغبة بحمايته دبلوماسياً، استنفاذ طرق الطعن الداخلية المتاحة، عدم مساهمة المضرور بسلوكه في الخطأ أو العمل غير المشروع (شرط الأيدي النظيفة) ووجود عمل غير مشروع دولياً من جهة دولة الإقامة.

فالحماية الدبلوماسية لا تمارس- تقليدياً- إلا لمنفعة المواطنين الذين يتمتعون بجنسية الدولة الحامية أو لمصلحة الأشخاص المرتبطين بها برابطة قانونية أخرى خلاف رابطة الجنسية، كتلك التي كانت تربط بين سكان الأقاليم المستعمرة والمشمولة بنظام الانتداب أو الوصاية أو الحماية والدول القائمة بالإدارة.

وقد أثار شرط الجنسية أسئلة عديدة أمام لجنة القانون الدولي- التي تعمل الآن على دراسة موضوع الحماية الدبلوماسية ضمن ثلة من الموضوعات الأخرى- من أهمها واقعية اشتراط استمرارية التمتع بجنسية الدولة الحامية [١]. وقد أشار المقرر الخاص للجنة في تقريره الخاص بالحماية الدبلوماسية إلى أن التطبيق الصارم لشرط استمرارية تمتع المضرور بجنسية الدولة الحامية قد يترك المضرور دون حماية، حتى في حالة التغيير اللاإرادي أو غير الطوعي للجنسية كما في حالة خلافة الدول [١]. إلا أن مناقشات اللجنة في هذا الخصوص رجحت كفة المقاربة التقليدية، حيث أقر السواد الأعظم من أعضاء اللجنة بوجوب بقاء

(١) يعرّف أوبنهايم شرط « استمرارية الجنسية» بأنه الشرط الذي يقضي بوجوب تمتع المضرور بجنسية الدولية الحامية من لحظة إتيان دولة الإقامة للعمل غير المشروع إلى حين البت نهائياً بمطالبات الدولة الحامية المتخذة سنداً للحماية الدبلوماسية.

ويضيف أوبنهايم في هذا المجال انه يشترط لتحقق هذه الاستمرارية شرطان: ١- التمتع بجنسية الدولة الحامية دون انقطاع؛ ٢- وعدم التمتع بجنسية الدولة المتخذ ضدها إجراءات الحماية الدبلوماسية.

Robert Jennings and Arthur Wattas (eds). "Oppenheims' international law", 9th edition, 1992, PP. 512-513.

الشخص المضرور على جنسية الدولة الحامية لغايات ممارسة الأخيرة لحقها في الحماية الدبلوماسية.

ومن جهة أخرى، أبدت اللجنة تأييدها لفكرة ضرورة حماية الأشخاص في الحالات التي تنطوي على تغيير لا إرادي للجنسية مثل الأوضاع الناشئة عن خلافة الدول. وقد أحالت اللجنة هذا الموضوع إلى مجموعة عمل بغية التوصل إلى مقترحات بشأنه. و توصلت مجموعة العمل إلى حل يجيز للدولة في ظروف معينة أن تباشر إجراءات الحماية الدبلوماسية لمصلحة شخص مضرور لا يحمل جنسيتها لحظة ارتكاب العمل غير المشروع، ولكنه فقد جنسيته السابقة وأصبح متمتعاً بجنسية الدولة الحامية لحظة تقديم هذه الأخيرة لمطالباتها رسمياً. ويظهر من أعمال اللجنة – التي لم تنته حتى الآن –أن الدولة التي تباشر الحماية الدبلوماسية في هذه الحالة تكون خلفاً للدولة التي فقد المضرور جنسيتها بعد وقوع العمل غير المشروع، أو أن المضرور يكون قد فقد جنسيته بصورة قانونية ومشروعة بعد وقوع العمل غير المشروع.

كما أثار الشرط المتعلق باستنفاد طرق الطعن الداخلية المتاحة جدالاً واسعاً أيضاً، وقد بدا من أعمال اللجنة– حتى هذه اللحظة– ميلاً إلى إحداث تفرقة بين الشق الموضوعي والشق الإجرائي لهذا الشرط. فهناك حالات يكون تعذر استنفاد طرق الطعن الداخلية فيها جزءاً لا يتجزأ من العمل غير المشروع ذاته، فيغدو الشرط موضوعياً. وهناك حالات أخرى تنطوي على سلوك مثل إنكار العدالة من شأنه أن يجعل الشرط إجرائياً، فلا يكون جزءاً من الانتهاك المؤدي لتحريك الحماية الدبلوماسية (٢).

يضاف إلى التطورات الفقهية المشار إليها أعلاه في خصوص الحماية الدبلوماسية حقيقة أن الحماية الدبلوماسية شهدت تطويراً مهماً على يد محكمة العدل الدولية، فقد تسنى لها

---

(١) UN doc. A/CN.4/ SR.2685, at 3(2001), available at http://www.un.org./law/ilc/sessions/53/53docs.htm

(٢) UN doc.A/CN.4/514, paras 7-10(2001), available at http://www.un.org/law/ its/sessions/53/53docs. htm

مؤخراً أن تقرر بوضوح- ولأول مرة في تاريخ القانون الدولي- أن حق الدول في الحماية الدبلوماسية لا يقتصر على الأضرار الاقتصادية أو المالية التي تصيب مواطنيها في الخارج، بل تتسع لتشمل حماية أي حق من الحقوق المقررة للأفراد بموجب القانون الدولي. وأضافت المحكمة في حكمها الصادر في ٢٠٠١/٦/٢٧ في القضية المتعلقة باتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية (ألمانيا/ الولايات المتحدة) والمعروفة بقضية لاجراند، أن اختصاصها يكون منعقداً للنظر في دعوى تحال اليها بشأن الحماية الدبلوماسية في حالة احتواء اتفاقية دولية ضامنة لعدد من الحقوق للأفراد على شرط يقضي باختصاص محكمة العدل الدولية بالبت في النزاعات الناشئة عن تفسير أو تطبيق الاتفاقية (١).

والواقع أن الحماية الدبلوماسية تمثل أداة لضبط وتنظيم العلاقات بين الدول أكثر منها آلية لحماية الأفراد وحقوقهم (٢). إلا أن الدول قد تلجأ إليها كما أوضحت محكمة العدل الدولية في قضية لاجراند لحماية حقوق مواطنيها المغتربين المقررة بمقتضى الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان. ولا ينكر في هذا المجال أن الحماية الدبلوماسية تتصف في الواقع وفي التطبيق بطابع تمييزي، فالدول الكبرى في العادة هي المستفيدة الأولى من حق الدولة في الحماية الدبلوماسية، وذلك لأنها- كما يصفها محمد بنونه في تقريره المقدم للجنة القانون الدولي بشأن الحماية الدبلوماسية- لا تكون متاحة عملياً إلا للدول الكبرى التي تملك وسائل ممارستها في مواجهة الدول الضعيفة، مما يجعلها تمارس لمصلحة أشخاص دون الآخرين بالنظر لجنسية الدولة التي يحملونها (٣).

---

(١) انظر التحليل البديع لحكم المحكمة المشار إليه لدى:
Z suzsanne Deen-Racsmany, " Diplomtic Protection and the La Grand Case", LJIL, 2002, PP.87-103.

(٢) F. Sudre, op. cit, P. 26.

(٣) Undoc. A/CN.4 / 484. Paragraphe 8.

الفرع الثاني: التدخل الإنساني

يقصد بالتدخل الإنساني في القانون الدولي التصرف القسري العسكري الصادر عن دولة أو أكثر ضد دولة أخرى دون رضا أو موافقة الأخيرة، ودون ترخيص صادر من قبل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، بهدف منع أو إنهاء انتهاكات جسيمة وواسعة لحقوق الإنسان.

ترجع الجذور الأولى لفكرة التدخل الإنساني إلى نظرية «القانون الطبيعي» وللقانون الدولي التقليدي. ويعد هوغو غروشيوس Hugo Grotius(١٨٥٣-١٦٤٥) المنظر والمؤسس الأول لنظرية التدخل الإنساني [١]. وقد كان جل اهتمام غروشيوس منصباً على تنظيم العلاقات بين الدول من خلال تطعيمها وتزويدها بمعايير أخلاقية وقانونية وإنسانية في المقام الأول. لذلك أقر غروشيوس مشروعية استخدام دولة أو أكثر للقوة ضد دولة أخرى بقصد وقف الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان الأساسية، التي يأباها المجتمع الدولي بعمومه.

ويستوي في ذلك أن يكون ضحايا هذه الانتهاكات وطنيي الدولة المتدخل فيها أم الأجانب المقيمين في تلك الدولة. فحقوق الإنسان الأساسية التي يعد انتهاكها مبرراً للجوء إلى هذا التدخل تثبت للإنسان مهما كانت جنسيته أو تابعيته. كما يستوي في ذلك أيضاً أن تكون الدولة المختصة إقليمياً غير قادرة على حماية هؤلاء من الاعتداءات التي يتعرضون لها من مجموعات معينة من الأفراد في الدولة أو غير راغبة في ذلك، أو أن تقوم هي ذاتها بمعاملة إحدى هاتين الفئتين أو كلتيهما معاملة مجافية ومنافية« للأصول والقوانين الإنسانية».

ومن الحالات التي يشار إليها كمبرر للقيام بتدخلات إنسانية حالات انتهاك حق الإنسان في الحياة أو اخضاعه للاضطهاد أو للمعاملة اللاإنسانية أو القاسية، وحالات ارتكاب جرائم

---

(١) Antoine Rogier, " La théorie d' intervention d'humanité ", RGDIP, vol. 17, 1910, P. 468, وانظر أيضاً محمد خليل الموسى، « التدخل الإنساني ومشروعية اللجوء المنفرد إلى القوة»، مجلة المنارة/جامعة آل البيت، المجلد السابق، العدد الثالث، تشرين أول ٢٠٠١، صفحة ١٣٠-١٣١.

دولية مثل الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، وهي جرائم جرى إدراجها في الاختصاص النوعي للمحكمة الجنائية الدولية.

وتجدر الإشارة أن التدخل الإنساني L'intervention humanitaire يختلف تماماً عن المساعدة الإنسانية L'assistance humanitaire، فهذه الأخيرة تمثل صورة من صور التدخل بالمعنى الواسع أو بالمعنى العام(L'ingérence) الذي يشير إلى فعل يصدر عن دولة أو دول ما وينطوي على انتهاك للالتزام الدولي الواقع على كاهل الدول بوجوب احترام الاختصاص الإقليمي للدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية. فالمساعدة الإنسانية تنصرف إلى تقديم خدمات صحية وغذائية وإنسانية لضحايا النزاعات المسلحة، وهي من الحقوق المقررة للجنة الدولية للصليب الأحمر(المادة ١/٣ مشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩) . كما يمكن للدول ذاتها أن تقدم «المساعدة الإنسانية» بشرط عدم خرق سيادة الدولة المختصة اقليمياً بصورة متعسفة . ولا يخفى وجود قواسم مشتركة وتقاطعات بين المساعدة الإنسانية والتدخل الإنساني، فالمساعدة الإنسانية تمثل تعزيزاً للحق في الحياة المعترف به في الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وانتهاكه يبرر التدخل الإنساني كما ذكرنا.

فالدولة التي ترفض تقديم مساعدة إنسانية خارجية إلى سكانها قد تكون منتهكة لأحد الحقوق الإنسانية المعترف بها دولياً لهؤلاء، ولعل هذا هو السبب الذي دفع مجلس الأمن في العديد من قراراته ذات الطابع الإنساني المتخذة سنداً للفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة إلى تفعيل التوصيات الصادرة عن الجمعية العامة بخصوص المساعدة الإنسانية وإلى التأكيد على ضرورة احترام حرية الدخول والوصول إلى الضحايا. ولكن المساعدة الإنسانية بذاتها لا تجيز- للآن- تدخلاً إنسانياً منفرداً، وهي مسألة سنعالجها في موضع آخر من هذا الكتاب.

وقد جاء الاعتراف بمشروعية التدخل الإنساني من أجل حماية الأقليات الدينية المقيمة في الأقاليم الخاضعة لسلطات الإمبراطورية العثمانية في القرن السادس عشر، بهدف حماية

حرياتهم الدينية. وقد قامت فرنسا في بداية الأمر بهذا الدور، إلا أن دولاً أوروبية أخرى أخذت في مرحلة لاحقة تلجأ لهذه النظرية في علاقتها مع الإمبراطورية العثمانية.

وقد غدت حالات التدخل الإنساني أو التدخل لصالح الإنسانية نمطاً مألوفاً وراسخاً في سلوك الدول الأوروبية منذ القرن التاسع عشر، فقد تدخلت كل من فرنسا وروسيا وبريطانيا العظمى أكثر من مرة في أقاليم خاضعة للإمبراطورية العثمانية، ففي عام ١٨٢٥ تدخلت هذه الدول لمساعدة الثوار اليونان ضد تركيا ولوقف الاضطهاد الديني الذي كان يتعرض له الشعب اليوناني. ويظهر أن البواعث الانسانية- في السواد الأعظم من هذه الحالات - لم تكن الاعتبارات الوحيدة والرئيسية الكامنة وراء هذه التدخلات، فاعتبارات ومقتضيات توازن القوة داخل القارة الأوروبية كانت لا مشاحة في ذلك وراء غالبية حالات التدخل المسماة بالإنسانية أو وراء الحملات العسكرية لمقاومة المذابح المرتكبة داخل الإمبراطورية العثمانية. ولم يكن إرضاء الرأي العام أو النزول على مقتضى العدل والاعتبارات الإنسانية يتمتع على ما يبدو بأية أهمية (١). ويبدو أن التدخل الفرنسي في سوريا عام ١٨٦٠ كان الوحيد الذي شكل فيه السبب الإنساني المحرك الأول والوحيد لاستخدام القوة بهدف حماية المسيحيين الموارنة في لبنان من الدروز (٢).

ووجدت النظرية فيما بعد تطبيقات أخرى أهمها: التدخل الأمريكي في كوبا عام ١٨٩٨ الذي برره الكونغرس الأمريكي بمتطلبات الدفاع عن المصالح الأمريكية، التدخل العسكري الأوروبي والأمريكي والياباني في الصين عام ١٩٠٠ (حرب البوكسير) بذريعة إنقاذ أرواح الأجانب، التدخل البلجيكي في الكونغو عام ١٩٦٠ من أجل إجلاء رهائن أوروبيين، التدخل الأمريكي في سان دومينيكان عام ١٩٦٥، التدخل الأمريكي في قبرص عام ١٩٧٤، وفي إيران

---

(١) P. Waschmann, op. cit, p. 5.
وانظر كذلك محمد الموسى، مرجع سابق، صفحة ١٢٤ وما يليها.

(٢) A. Tibawi, "A modern history of Syria", 1968, PP. 121-133, Istvan Pagany, "Humanitarian intervention in international law: The French intervention in Syria(1860) re- examined", ICLQ, 1986, P. 35.

عام ١٩٨٠ وفي غرنيادا عام ١٩٨٣ وفي بنما وهاييتي. كما يندرج ضمن هذا الشكل من التدخل اسهام فرنسا عام ١٩٧٩ في اسقاط الامبراطور "بوكاسا" في جمهورية وسط افريقيا واسهام تنزانيا باسقاط "عيدي امين دادا" في اوغندا .

جرت الممارسة المعاصرة لهذا النوع من التدخل عموماً بهدف حماية مصالح الدولة المتدخلة، ولم تكن تنزع البتة إلى الدفاع عن « قوانين الإنسانية» في معاملة الدول لشعوبها وسكانها. وخير دليل على صدقية هذه النتيجة هو السياسة الانتقائية التي اتبعتها الدول في هذا الخصوص، فقد غضت الدول طرفها عن حالات عديدة كان انتهاك الحقوق الأساسية فيها صارخاً ووحشياً يجعل من التدخل ضرورة إنسانية لا غنى عنها، ومن ذلك حالة الأكراد حيث أشاحت الدول وجهها عن المعاملة القاسية التي يتعرض لها هؤلاء في تركيا على سبيل المثال.

إن استخدام القوة العسكرية بشكل منفرد ليس أمراً جائزاً في القانون الدولي المعاصر إلى الآن، فثمة مبدأ مستقر في القانون الدولي عام التطبيق يقضي بعدم جواز اللجوء إلى القوة، وهو المبدأ المعترف به بمقتضى نص المادة ٤/٢ من ميثاق الأمم المتحدة. فاللجوء إلى القوة بصورة منفردة وفي غير الحالات المحددة في ميثاق الأمم المتحدة يعد أمراً محظوراً في النظام القانوني الدولي المعاصر.

يستند القائلون بالتدخل الإنساني إلى أن نبل الهدف يبرر الوسيلة المستخدمة. والهدف هو حماية الأفراد بغض النظر عن جنسيتهم من الخروقات الصارخة لحقوق الإنسان، أو إعادة الحكومات المنتخبة التي تنحى بالقوة عن السلطة. ويرى هذا التيار الفقهي أن التدخل لحماية حقوق الإنسان لا يخالف مقاصد الأمم المتحدة وغاياتها، بل على العكس يتفق مع هذه المقاصد التي من بينها «تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً

والتشجيع على ذلك» (١). فاستناداً إلى هذه الحجة، يمكن للدول أن تلجأ إلى استخدام القوة ضد دولة ترتكب جريمة الإبادة الجماعية أو أي انتهاك جسيم آخر لحقوق الإنسان الأساسية لوقف هذه الافعال. فالتدخل الإنساني- تمشياً مع هذا التوجه- يظهر كوسيلة لتعزيز أحد الأهداف الأساسية للأمم المتحدة، فهو لا يتعارض مع نص المادة ٢/٤ من الميثاق إلا في الحالة التي ينطوي فيها على انتهاك سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي للدولة المتدخل فيها. بل وحتى إذا اعتبر هذا التدخل خرقاً للسيادة الإقليمية أو الاستقلال السياسي للدولة المذكورة، فهو لا يعدو أن يكون خرقاً مؤقتاً سرعان ما ينتهي بإعادة الحكومة المنتخبة ديمقراطياً إلى السلطة أو وقف الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان أو كليهما، وعودة القوات المتدخلة إلى بلدانها (٢).

أما المعارضون للتدخل الإنساني، فيؤكدون على أن التدخل الإنساني يخرق الالتزام الواقع على كاهل الدول بموجب المادة ٢/٤ من الميثاق، التي تحظر على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة. ويؤكد هؤلاء على أن التفسير الحرفي لنص المادة ٢/٤ من الميثاق لا يستقيم مطلقاً مع مجمل أحكام الميثاق ونصوصه، وأنه يخالف القواعد المقررة في قانون المعاهدات الخاصة بتفسير المعاهدات الدولية. ويرتكزون إلى « تفسير سياقي» يأخذ بالحسبان مختلف الأحكام المدرجة في الميثاق، ليخلصون إلى تمتع مبدأ حظر اللجوء إلى القوة بطابع عام وشامل.

---

(١) المادة ٣/١ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٢) أنظر في الدفاع عن هذا الرأي:

R. Lillich," Humanitarian intervention and the United Nations", Charlottesville: University press " The invasion of Panama was a lawful response to tyranny", AJIL, 1990, P. 516, Th. Franck, " The emerging right to democratic governance", AJIL, 1992, P. 46, M. Bettati, "UN droit d'ingérence", RGDIP, 1991, PP. 639 et ss.

فالمادة ٢/٣ من الميثاق تكرس مبدأ تسوية النزاعات الدولية بالوسائل السلمية، وهي تعد بمثابة الصيغة السلبية لعدم جواز استخدام القوة في العلاقات الدولية. فالميثاق يحظر التهديد باللجوء إلى القوة أو استخدامها بغض النظر عن الغرض المرجو تحقيقه من ذلك. ويضيف المعارضون للتدخل الإنساني أن هذا الإجراء ينتهك حق الشعوب في تقرير المصير، هذا فضلاً عن أنه هو ذاته حكر في معظم الحالات على الدول الكبرى، التي ستغدو متمتعة إذا ما اعترف لها بالحق في التدخل بالكلمة الأولى في تحديد الدول المناوئة لحقوق الإنسان أو للديمقراطية والتدخل فيها. وقد لا يكون الدافع الحقيقي أو الرئيسي للتدخل الانتصار للديمقراطية وحقوق الإنسان أو التخفيف من معاناة البشر بل إنشاء مناطق نفوذ أو الحصول على مزايا تجارية (١). وبمعنى آخر فالمصالح السياسية والاقتصادية هي التي تملي عادة التدخل الإنساني وليس الحرص على حقوق الإنسان. فمن الصعب جداً الفصل من الناحية العملية بين التحركات الإنسانية في إطار التدخل والتحركات ذات الأغراض السياسية أو الاقتصادية، ففي كل مرة تتدخل فيها الدول متذرعة بأغراض إنسانية تفرض في نهاية الأمر تصورها ورؤيتها عن العدل والرفاه على الدولة المتدخل فيها. فالسلوك الصادر عن الدولة/ الدول المتدخلة يؤدي في أغلب الأحيان إلى صورة من صور التبعية بين هذه الأخيرة وبين الدولة المتدخل فيها. فالتدخل الإنساني قد يظهر كأداة مكسوة بالقانون إلا أنه سرعان ماينزع استقلال الدول وسيادتها رويداً رويداً، فتغدو الدول المتدخل فيها ناقصة السيادة.

ومما يؤيد عدم وجود حق بالتدخل الإنساني المنفرد ممارسة الأمم المتحدة في هذا الخصوص، وخاصة التوصيات والإعلانات الصادرة عن الجمعية العامة وأحكام محكمة العدل الدولية. ففي التوصية رقم ٢٦٢٥ الصادرة في ١٩٧٠/١٠/٢٤ (إعلان مبادئ العلاقات

---

(١) Ahmad Ajaj, " Humanitarian intervention: Second reading of the Charter of the UN", Arab Law Quarterly, 1993, PP. 215-236.

الودية)، جرى التأكيد على وجوب الامتناع عن التهديد باللجوء إلى القوة أو عن استخدامها، وعلى عدم جواز التدخل في الدول الأخرى سواء إتخذ التدخل شكلاً عسكرياً أم غير ذلك ومهما كان سببه أو الغرض منه. كما تم التأكيد على ضرورة التمسك بالوسائل السلمية لتسوية النزاعات الدولية، ومن بين هذه النزاعات تلك المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان الأساسية. ومن ذلك أيضاً إعلان مانيلا الصادر عام ١٩٨٢، حيث أكدت الجمعية العامة في الفقرة ١٣ من الإعلان على عدم جواز اللجوء إلى القوة حتى في حالة فشل إجراءات التسوية السلمية المتخذة.

وقد ذهبت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها(الولايات المتحدة/ نيكاراغوا) الصادر عام ١٩٨٦ إلى عدم وجود قاعدة تسمح لدولة ما بالتدخل في دولة أخرى لمجرد اعتماد الدولة المتدخل فيها لأيديولوجيا معينة أو لنظام سياسي معين(١). وخلصت المحكمة إلى أنه إذا كانت الولايات المتحدة تملك تقييم أوضاع حقوق الإنسان في نيكاراغوا، فاللجوء إلى القوة لا يشكل الأداة الملائمة لضمان احترام هذه الحقوق.

من المستقر في القانون الدولي أن استخدام القوة المسلحة لغايات إنسانية مازال أمراً محظوراً في القانون الدولي المعاصر الذي يحظر استخدام القوة أو التهديد بها. ولا تملي التدخل الإنساني دائماً الاعتبارات الإنسانية، وقد يتخذ ذريعة من جانب الدول الكبرى لاحتلال أو غزو الدول الصغرى أو للتدخل في شؤونها الداخلية، وكثيراً ما يكون الغرض منه الصالح الخاص للدول الكبرى المتدخلة وليس الصالح العام للمجتمع الدولي، فعلى سبيل المثال

(١) ICJ, Military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicar, V.U.S.), Rec, 1986, 4, 131, para. a. 25

جرى تصنيف تدخلات مثل التدخل الإنجليزي والفرنسي في مصر عام ١٩٥٦ والتدخل السوفيتي في المجر عام ١٩٥٦ وفي تشيكوسلوفاكيا- قبل انقسامها الى دولتين هما تشيكيا وسلوفاكيا- عام ١٩٦٨ وفي أفغانستان في الثمانينيات من القرن الماضي ضمن التدخلات الإنسانية.

وحتى يتصف التدخل بطابع إنساني حقاً فلا بد أن لا تكون اليد الطولى والكلمة الأولى في اتخاذ القرار بالتدخل وتنفيذه للدول الكبرى. فلا ضمانة لتجرد التدخل الإنساني من الأهواء والمصالح الشخصية للدول أو لموضوعية التدخل وحيدته. ويضاف إلى ذلك أن الاعتراف بوجود حق بالتدخل الإنساني للدول ينصرف الآن إلى وجود نموذج واحد للديقمراطية في العالم وهو النموذج الغربي، هذا في حين أن الديمقراطية ليست حكراً على أحد دون الآخر، ومن الممكن أن تتخذ أشكالاً عديدة كي تتواءم مع الواقع المحلي بصورة أكثر فاعلية.

فعالمية حقوق الإنسان لا تتناقض مع النسبية الثقافية للصور والأشكال التي قد تتخذها هذه الحقوق، ولعل نظرية «الهامش التقديري» La marge d'appréciation التي أقرتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تساهم في المواءمة بين مقتضيات العالمية ومتطلبات الخصوصية في مجال حقوق الإنسان.

صفوة القول فيما يتعلق بالتدخل الإنساني تتمثل في عدم وجود أي مبرر لتعديل القواعد الدولية النافذة، فهي تحظر اللجوء إلى القوة في العلاقات الدولية من جهة، إلا أنها تفتح آفاقاً واسعة وحلولاً ملائمة لمواجهة الانتهاكات الجسيمة للحقوق الأساسية للإنسان.فقد ساهمت نهاية حالة الشلل التي أصابت مجلس الأمن في القرن الماضي، نتيجة الحرب الباردة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي السابق، في تحرر مجلس الأمن من القوالب الجامدة التي كانت تواجه أنشطته؛ فقام بتطوير ثلة من الممارسات من خلال السلطات الممنوحة له

بموجب الفصل السابع من الميثاق والخاصة بالحفاظ على السلم والأمن الدولي. فقد عمد المجلس إلى اتخاذ عدد من القرارات سنداً للفصل السابع بغية مواجهة حالات كانت تنطوي على انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان الأساسية وللقانون الدولي الإنساني، وهي مسألة سيجري بحثها في موضع لاحق من هذا الكتاب.

الفرع الثالث: التعهدات الاتفاقية لصالح بعض الفئات الضعيفة

يعتبر حق إبرام المعاهدات مظهراً من مظاهر سيادة الدولة واستقلالها، وحينما تعقد الدول اتفاقيات خاصة بحقوق الإنسان فهذا يعني قبولها بأن المسألة لم تعد من صميم السلطان الداخلي لها، بل غدت مسألة دولية(١). وقد بدأ تدويل حقوق الإنسان مع معاهدات وستفاليا المعقودة عام ١٦٤٨ التي تعد حقاً بمثابة أول تدوين لقواعد القانون الدولي. وجاءت هذه المعاهدات لوضع حد لحرب الثلاثين عاماً الدامية بين الدول الكاثوليكية والبروتستانتية. وقد تضمنت النص على مبدأ الحرية الدينية.

وشهد القرن التاسع عشر توجهاً نحو تحريم الرق والاتجار كما سيجئ في حينه. كما أمكن خلاله عقد اتفاقيات لحماية الأقليات المسيحية في الإمبراطورية العثمانية(معاهدات باريس لعام ١٨٥٦ وبرلين لعام ١٨٧٨). وقد احتجت دول« الوفاق الأوروبي» بهذه الاتفاقيات للتدخل بالطرق الدبلوماسية تارة والعسكرية تارة أخرى لصالح المسيحيين في الإمبراطورية العثمانية. وقد استلهمت أحكام المعاهدة الأخيرة، التي وضعت نظاماً قانونياً خاصاً بمجموعات دينية معينة، في وضع نظام حماية الأقليات على يد عصبة الأمم.

---

(١) أنظر الرأي الاستشاري للمحكمة الدائمة للعدل الدولي الصادر في ١٩٢٣/٢/٧ والمتعلق بقضية مراسيم الجنسية في تونس والمغرب. CPJI,Série P. no.4, PP. 31-31.

كما أمكن للمجتمع الدولي وضع مجموعة من القواعد التي يتعين مراعاتها أثناء الحروب، ومن بين هذه القواعد نخص بالذكر اتفاقية جنيف الأولى لحماية جرحى و مرضى الحروب لعام ١٨٦٤ التي جرى تنقيحها عام ١٩٠٦ والاتفاقيات التي تمخضت عنها مؤتمرات لاهاي في عامي ١٨٨٩ و ١٩٠٧.

الفرع الرابع: عصبة الأمم وحقوق الإنسان

أسفرت المآسي التي نجمت عن الحرب العالمية الاولى (١٩١٤-١٩١٨) عن اتفاق الدول المنتصرة المجتمعة في فرساي على إنشاء عصبة الأمم. وجاءت معاهدات السلام بين دول الحلفاء ودول الأعداء (ألمانيا والنمسا وبلغاريا والمجر وتركيا) متضمنة لنظام العصبة (١٩١٩/٤/٢٨).

ولا يتضمن عهد العصبة أي أحكام عامة بشأن حقوق الإنسان والحريات الأساسية. بل لقد قوبل اقتراح الرئيس الأمريكي تودرو ويلسون تضمين العهد نصاً بشأن الحرية الدينية بالرفض (١). ولكن عهد العصبة الذي تضمن نظام الانتداب أوجد بعض الضمانات المتواضعة للشعوب التي تخضع للنظام المذكور. ولا يتضمن العهد نظاماً لحماية الأقليات، ولكن العصبة لعبت دوراً مهماً في إنشاء مثل هذا النظام. وقد تضمنت معاهدات الصلح دستور منظمة العمل الدولية .

أولاً: نظام الانتداب:

أنشئ نظام الانتداب، وهو نظام استعماري، أطلق عليه هذا المصطلح زيفاً وتضليلاً، بموجب المادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم. وقد طبق هذا النظام على الدول المهزومة في الحرب العالمية الأولى والأقاليم التي كانت تتبعها وبخاصة في إفريقيا والشرق الأوسط. وبموجبه تعهدت الدول القائمة بالانتداب (وهي دول استعمارية) بالعمل على رفاهية وتقدم الشعوب

(١) كما قوبل اقتراح ياباني متواضع بتضمين العهد نصاً خاصاً بالمساواة (ليس بين جميع البشر، وإنما بين الأجانب الذين يتمتعون بمواطنيه الدول الأعضاء في العصبة) بالرفض كذلك، انظر:

A. Zimmern, "The League of Nations and the rule of law" , London: Macmillan, 1936, Pp. 257- 263 cité par Antonio Casses, "La valeur actuelle des droits de l'homme", Mélanges René-Jean Dupuy p. 68.

الموضوعة تحت انتدابها(مستعمرات في الحقيقة)، باعتبار ذلك« أمانة مقدسة في عنق المدنية». ويوفر العهد حماية متواضعة جداً لسكان الأقاليم المشمولة بنظام الانتداب. فقد تعهدت الدول الأعضاء في العصبة« بالعمل على توفير المعاملة العادلة للسكان الوطنيين في الأقاليم المشمولة برقابتها»(م ٧/٢٢). وتقوم اللجنة الدائمة للانتدابات (تتكون جزئياً من الدول الاستعمارية) بتلقي التقارير السنوية من السلطات القائمة بالانتداب ومن ممثلي الأهالي المحليين وفحصها وتقديم المشورة إلى المجلس في المسائل المتعلقة بتطبيق أحكام الانتداب(م٢٢)، وابتداءً من عام ١٩٢٣ أصبحت تقوم باستلام التماسات خاصة في هذا الأمر. وقد أدت لجنة الانتدابات دوراً مهماً في الإشراف على إدارة الدول المنتدبة وعلى أسلوب معاملتها لأبناء الأقاليم الخاضعة لنظام الانتداب. وانتهى النظام مع حل عصبة الأمم.غير أن الأمم المتحدة أنشأت نظاماً بديلاً هو نظام الوصاية(الفصل الثاني عشر من ميثاق الأمم المتحدة)، الذي انتهى بدوره مع بلوغ الأقاليم الخاضعة له كافة للاستقلال.

ثانياً: نظام حماية الأقليات :

ينطوي نظام حماية الأقليات الذي أنشأته عصبة الأمم على إقرار مبكر من جانب الدول بحاجة مجموعة من الأفراد المؤلفين فيما بينهم أقلية في الحماية من الدول التي يخضعون لسلطانها. وبذلك تختلف حماية الأقليات عن الحماية الدبلوماسية وحماية الأجانب في أنها تكون في مواجهة الدولة التي تخضع الأقليات لسيادتها؛ أي في مواجهة دولة الجنسية، خلافاً لما عليه الحال في الحالتين الأخريين حيث تكون الحماية في مواجهة دولة الإقامة.

لقد وجدت فكرة إيجاد حماية قانونية للأقليات صدى لها في بدايات القرن عشر في أوروبا، حيث يوجد عدد كبير من الجماعات الإثنية واللغوية والدينية والقومية. إلا أن للفكرة تطبيقات سابقة على هذا التاريخ بكثير، فقد تضمنت معاهدة سلام Augsburg المعقودة عام(١٠٠٠) النص على حماية الأقليات الدينية. كما تضمنت معاهدة وستفاليا المعقودة عام

١٦٤٨ والاتفاقيات البولندية- الروسية المعقودة في عامي ١٧٦٧ و ١٧٧٥ نصوصاً مماثلة. وفي موتمر فيينا المنعقد عام ١٨١٥، أعلنت كل من النمسا وبروسيا وروسيا عن رغبتها في احترام جنسية رعاياها من البولنديين (١). كما عبر البيان الختامي لهذا المؤتمر عن وجوب احترام الحقوق الدينية للأقليات وعدد من الحقوق المدنية. وفرضت معاهدة برلين المعقودة عام ١٨٧٨ التزامات على تركيا بشأن حماية جميع الرعايا والمساواة فيما بينهم.

لقد استندت معظم الصكوك الدولية المتعلقة بحماية الأقليات إلى مبدأ مؤداه فرض الدول القوية ضمانات كهذه على الدول الأضعف في اتفاقات تبرم بينها. وجاءت الحرب العالمية الأولى، التي كان لكفاح الأقليات القومية والدينية في أوروبا الشرقية والوسطى من أجل الاستقلال دور في اندلاعها، لتغير الخريطة السياسية والديمغرافية لأوروبا والشرق الأوسط، فقد ظهرت في أعقابها دول جديدة وأعيدت إلى الوجود دول سابقة في حين جرى تجزئة دول ثالثة، وبرزت بالنتيجة إشكالية الأقليات الاثنية واللغوية والدينية في العديد من الدول. ولعل الانتقائية في تطبيق مبدأ القوميات والحق في تقرير المصير لأسباب سياسية واستراتيجية هي التي كانت وراء ظهور هذه المشكلة وتفاقمها في القارة الأوروبية.

من أكثر الصعوبات التي يواجهها المرء عند دراسته للحماية الدولية لحقوق الأقلية هي مسألة تعريف الأقلية في القانون الدولي. فليس هناك إلى الآن أي تعريف مقبول عموماً في القانون الدولي للأقلية، ولكن عدم وجود تعريف للأقلية لن يؤثر طبعاً على الحماية الدولية لها لأن هناك جملة من المعايير والضوابط التي أضحت محل اتفاق لدى الدارسين والمختصين. ولعل التعريف الذي قدمه البروفيسور كابوتورتي في دراسته المقدمة إلى لجنة حقوق الإنسان بات ذا طابع عرفي كما يذكر جانب من الفقهاء . فالأقلية استناداً إلى هذا

---

(١) ورد في المادة الأولى من البيان الختامي لمؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ الآتي: « سيتمتع البولنديون من رعايا روسيا، النمسا، وبروسيا بالحق في التمثيل وفي إنشاء مؤسسات وطنية تنظم وفق درجة الاعتبار السياسي».

التعريف هي مجموعة من الأشخاص أقل عدداً من أغلبية مواطني الدولة، وتكون في وضع غير مسيطر، وتتوافر لأفرادها سمات إثنية أو دينية أو لغوية تختلف عن خصائص بقية السكان، وتبدي- ولو بشكل مستتر- شعوراً بالتضامن، بغية الحفاظ على هويتها أو ذاتيتها المميزة لها من ديانه وتقاليد ولغة وثقافة (١).

لقد لاقى تعريف كابوتورتي المذكور رواجاً كبيراً، فشاطره العديد ممن لحقه العناصر والضوابط المدرجة فيه ؛ ولعل أكثر هذه الضوابط أهمية- إلى جانب العدد والسمات الموضوعية والعنصر الشخصي- هو ضابط الوضع غير المسيطر، فالوضع الإقصائى لأفراد الأقلية داخل المجتمع هو الذي يدفعهم إلى التمسك بذاتية جماعتهم وإلى المطالبة بالحصول على وضع أقلية.

تضمنت معاهدات الأقليات Minorites' treaties المعقودة بعد الحرب العالمية الأولى (١٩١٩- ١٩٢٣) لأول مرة نظاماً دولياً لحماية الأقليات التي تعيش في كنف الدول الجديدة (بولونيا وتشيكوسلوفاكيا السابقة) ، أو التي توسعت بضم أقاليم جديدة إليها(يوغوسلافيا السابقة ورومانيا واليونان)، أو التي تعيش في بعض الدول المهزومة أو التي قامت على أنقاض الدول المهزومة (تركيا والنمسا والمجر وبلغاريا). كما جعلت حماية الأقليات شرطاً لقبول عضوية بعض الدول في عصبة الأمم، فقد طبق نظام حماية الأقليات على عدد من الدول التي أعلنت بتصريح منفرد، وقت قبولها في عصبة الأمم، احترامها وضمانها لحقوق الأقليات الخاضعة لسيادتها أو لسلطانها؛ وذلك مثل العراق وألبانيا وفنلندا واستونيا وليتوانيا ولاتفيا(١٩٢١- ١٩٣٢). وطبق النظام كذلك على بعض الأقاليم المتمتعة بوضع خاص مثل جزر آلاند في فنلندا وسيليزيا العليا في ألمانيا.

---

(١) Francesco Cappottorti, "A study on the Right of persons belonging to "Ethnic, Religious and Linguistic Minorities", U.N. Coc. E/cN,4/sub.2/ 384/ Rev. 1(1979).

أشارت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في القضية المتعلقة بمسألة مدارس الأقليات في ألبانيا أن الاتفاقيات ذات الصلة بنظام حماية الأقليات تهدف إلى ضمان المساواة بين الأقليات والأغلبية وعدم التمييز بين الأفراد المنتمين لها والمواطنين الآخرين في الدولة. إلا أن المساواة الواجب تحقيقها بين الأقلية والأغلبية ليست مساواة شكلية، فلا بد من « تمييز معكوس» أو « تمييز إيجابي» لصالح الأقلية بغية تمكينها من الحفاظ على الخصائص المميزة لها عن الأغلبية (١). ولقد اعترفت المعاهدات السابقة الذكر للأقليات بصفتها تلك أو للأشخاص المنتمين إليها بالحق في ممارسة الشعائر الدينية، وحرية استعمال اللغة القومية أمام أجهزة الدولة وإمكانية إنشاء مدارس خاصة بها (٢).

وقد اعترفت كل دولة من الدول المعنية بنظام حماية الأقليات أن النصوص الدولية الخاصة بالأقليات هي بمثابة التزامات ذات طبيعة دولية لا يجوز تعديلها عن طريق تشريعاتها الوطنية.

كما وضعت هذه الالتزامات تحت إشراف مجلس العصبة، واضطلعت العصبة بدور الضامن للتعهدات التي أخذتها الدول الأطراف على عاتقها. وعلى هذا الأساس كان المجلس يختص بالنظر في الالتماسات أو العرائض Petitions التي يتقدم بها الأشخاص المنتمون إلى الأقليات أو التنظيمات التي تعمل نيابة عنهم، بشأن مخالفة النظام المذكور (٣).

---

(١) PCIJ, Case Concerning the question of minority schools in Albania, 1935, Series A/B No 64, p. 17.

(٢) يراجع بشأن نظام حماية الأقليات في ظل عصبة الأمم:

La protection des minorités sous le régime de la SDN, O.N.U, Doc. E/ CN.4/Sub.2/6.

كما يراجع أيضاً:

P.De Azcarte, " League of Nations and national minorites: An experiment", Washington: Carnegir, 1945' I. Ciaude, " National minorities: an international problem", Cambridge, Mass: Harvard University press, 1955; United Notions, " The League of Nations, 1920-1946: Organization and accomplishments", New York: United Nations, 1996.

(٣) بعد ورود الالتماسات إلى العصبة، ترسل إلى الدول المعنية كي تعقب على ما ورد فيها قبل أن ينظر مجلس العصبة بها. وتدمل لجنة مكونة من عدد من أعضاء المجلس للتوصل إلى حل ودي للمسألة محل الالتماس مع الدو ة المعية. فإن أخفقت اللجنة في مسعاها يعرض الأمر على المجلس الذي يملك سلطة توجيه توصيات للدولة المذكورة. هذا وتختص المحكمة الدائمة للعدل الدولي اختصاصاً إجبارياً للبت في :النزاعات التي تنشأ عن تطبيق النظام. وقد أبدت المحكمة العديد من الآراء الاستشارية وأصدرت أحكاماً قضائية أيضاً تتعلق بحماية الاقليات منها: الراي الاستشاري الخاص بالاتفاقية اليونانية- البلغارية(١٩٣٠)؛ حكمها الصادر في القضية الخاصة بمصالح ألمانية معينة في سيليزيا العليا البولندية(١٩٢٦) وفي القضية الخاصة بمسألة مدارس الأقليات اليونانية في ألبانيا(١٩٣٥).

اتصف نظام حماية الأقليات الذي استحدثته عصبة الأمم بالفعالية وبالتطور النسبي في وقته. ومن أهم معالم تطوره إقراره لعدد من الأقليات بحقوق بصفتها تلك؛ أي بصفتها جماعة مستقلة عن الأشخاص المكونين لها. إلا أن العيب الأساسي في هذا النظام تمثل في طابعه التمييزي، فلم يكن عاماً بحيث يسري على المجتمع الدولي بعمومه بل وجد لينطبق على عدد من الدول المستقلة حديثاً والتي وقفت إلى جانب ألمانيا خلال الحرب العالمية الأولى. فلم تخضع للنظام دول كبرى وقتئذ مثل ألمانيا- إلا فيما يتعلق بسيليزيا العليا- واسبانيا وإيطاليا وبريطانيا وفرنسا. ولم ينطبق النظام كذلك إلا على مجموعة من الأشخاص تتمثل في الأقليات العرقية والدينية واللغوية، التي تشكل جزءاً من شعوب الدول التي خضعت للنظام. فالنظام كان تمييزياً، ولم يكن يستند إلى مبدأ المساواة؛ فهو لا يحمي الإنسان كونه إنساناً، وإنما يحميه بسبب انتمائه إلى عنصر معين أو تدينه بدين معين أو استخدامه لغة معينة.

وقد ساعد النظام على استمرار الاضطراب في أوروبا الوسطى، فدفع بعض الدول إلى دعم الأقليات العرقية الموجودة في الدول المجاورة. فاجتاحت ألمانيا تشيكوسلوفاكيا السابقة عام ١٩٣٩، وبعد أشهر ضمت إيطاليا ألبانيا واحتلت ألمانيا بولندا. وقد كان الرد الدولي على ذلك استخدام القوة، فاندلعت الحرب العالمية الثانية . ولهذا فليس مستغرباً أن ينظر الى نظام الاقليات كواحد من الاسباب التي ادت الى اندلاع الحرب العالمية الثانية(١).

أما اليوم فتحظى حماية الأقليات بأهمية كبيرة، فما زال القانون الدولي يتضمن عدداً من القواعد القانونية الهادفة إلى حماية حقوق الأقليات وصيانة هويتها وإدامة وجودها. وسنتطرق للقانون الدولي المعاصر ذي الصلة بالأقليات في موضع لاحق.

---

(١) آندرية هوريور ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الأول ، الاهلية للنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٧٤ ص ١٢٠ .

ثالثاً: منظمة العمل الدولية

نشأت منظمة العمل الدولية عام ١٩١٩ كهيئة مرتبطة بعصبة الأمم وهي بذلك تكون أقدم منظمة دولية قائمة. وتجد فكرة إنشاء منظمة دولية تنظم المسائل المتعلقة بالعمل جذورها في نص المادة(٢٣) من عهد العصبة الذي فرض على الدول الأعضاء في العصبة التزاماً بضمان العدل وظروف إنسانية وإدامتها في مجال عمل الرجال والنساء والأطفال. وقد جرى وضع التفاصيل الخاصة بهذا الالتزام من خلال إنشاء منظمة العمل الدولية.

وقد استمرت منظمة العمل الدولية بالعمل بعد حل عصبة الأمم وزوالها، ومن ثم ارتبطت بمنظمة الأمم المتحدة، باعتبارها وكالة متخصصة تابعة لها ومقرها مدينة جنيف بسويسرا. واعتمدت المنظمة في دورتها السادسة والأربعين المعقودة في مدينة فيلادلفيا بالولايات المتحدة في شهر نيسان من عام ١٩٤٤- وذلك لتعذر الانعقاد بجنيف حيث كانت أوروبا مسرحاً للحرب العالمية الثانية- « إعلاناً بشأن أهداف وأغراض منظمة العمل الدولية» ، بات يعرف بإعلان فيلادلفيا. وأدرجت هذه الأهداف ضمن الأهداف التي ينبغي أن تنهض بها المنظمة، وذلك على أثر تعديل أدخل على دستورها في عام ١٩٤٦ (١).

يعدّ دستور المنظمة الوارد في الباب الثالث عشر من معاهدة فرساي بمثابة الاتفاقية العامة الأولى لحقوق الإنسان عموماً ولحقوق العمال خصوصاً (٢)، فقد ورد في مقدمة النصوص الخاصة بمنظمة العمل الدولية أن« هدف عصبة الأمم هو إقرار السلام العالمي وأن هذا السلام لا يمكن أن يقوم إلا على أساس من العدالة الاجتماعية» . وللوصول إلى غرض المنظمة المتمثل في تحقيق « رفاهية العمال الأجراء في النواحي المادية والمعنوية والثقافية»

---

(١) ورد في الإعلان عدداً من القواعد منها:
أ- العمل ليس سلعة.
ب- إن حرية الرآي وحرية الاجتماع لا غنى عنهما لاطراد التقدم.
حـ- لجميع البشر بغض النظر عن فوارق الجنس أو العقيدة الحق في متابعة السعي وراء رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي في ظل ظروف قوامها الحرية والكرامة والاستقرار الاقتصادي وتكافؤ الفرص.

(٢) René Cassin, " L'homme, sujet de droit international, et la protection des droits de l'homme dans la société universelle", in Mélanges en l'honneur de George Scelles, t.1, Paris, 1950, P.68.

(المادة ٤٢٧ من معاهدة فرساي)، تعمل المنظمة على خلق قانون عالمي موحَّد للعمل، وذلك عن طريق اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية التي تصدر عن مؤتمر العمل؛ الذي ينعقد سنوياً في مقر المنظمة في جنيف.

ومن المعلوم أن المنظمة تعمد إلى أسلوب التوصية حينما لا تكون الظروف ملائمة أو مهيأة لأن يكون الموضوع محل البحث أو أحد جوانبه محلا لاتفاقية دولية في الحال. وفي حين أن اتفاقيات العمل الدولية تنشئ التزامات على عاتق الدول المصادقة عليها، فإن التوصيات تقتصر أهميتها على استرشاد الدول بها عند رسم سياستها أو عند سن تشريعاتها ذات الصلة بموضوعات العمل. ويلاحظ أن هذه التوصيات هي مجرد رغبات أو توجيهات أو نصائح لا ترتب أي التزام قانوني على الدول التي تصوت لصالحها، خلافاً للاتفاقيات الدولية.

لقد قارب عدد الاتفاقيات التي أعدها وأقرها مؤتمر العمل الدولي المائتين حتى عام ٢٠٠٤، وهي تعالج كافة مشاكل العمل والعمال بما في ذلك الحق في العمل والحق في التمتع بظروف عمل عادلة وملائمة وتحديد ساعات العمل وحظر العمل القسري وحماية حرية المشاركة والحقوق النقابية والقضاء على التمييز في التوظيف والوظيفة وتطبيق مبدأ الأجر المتساوي للعاملين من الرجال والنساء نظير العمل المتساوي وتشجيع العمالة الكاملة والضمان الاجتماعي. وتصبح الاتفاقية نافذة بعد التصديق عليها من دولتين على الأقل، ولا يجوز التحفظ على أحكامها؛ وهي قاعدة استقر العمل بها في المنظمة. وقد ألقت اتفاقيات العمل الدولية بظلالها على الصكوك العالمية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان عامة وبالحقوق الاقتصادية والاجتماعية منها بشكل خاص فضلاً عن قوانين العمل في الدول كافة.

ومن أهم الاتفاقيات المتصلة مباشرة بحقوق الإنسان التي اعتمدها المؤتمر العام للمنظمة تشير إلى تلك الخاصة بتحريم العمل الجبري(السخرة) (الاتفاقيتان رقم ٢٩ لعام ١٩٣٠ ورقم ١٠٥ لعام ١٩٥٧)، والحرية النقابية(الاتفاقية رقم ٨٧ لعام ١٩٤٨)، حق التنظيم النقابي

والمفاوضات الجماعية (الاتفاقية رقم ٩٨ لعام ١٩٤٩)، التمييز في الاستخدام والمهنة (الاتفاقية رقم ١١١ لعام ١٩٥٨)، المساواة في الأجور(الاتفاقية رقم ١٠٠ لسنة ١٩٥١)، حق التنظيم النقابي (الاتفاقية رقم ١٥١ لعام ١٩٧٧)، العمال ذوي المسؤوليات العائلية (الاتفاقية رقم ١٥٦ لعام ١٩٨١) واتفاقية العمل في المنزل لعام ١٩٩٦ (١) . أدى العدد الكبير من اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية الى تشييد ما غدا يطلق عليه اليوم" قانون العمل الدولي". ولهذا فلا غرابة أن تستمر منظمة العمل الدولية بعد زوال عصبة الأمم، وقد باتت منظمة العمل الدولية حالياً أهم الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة التي تعنى بحقوق الإنسان، فقد كرست المنظمة نفسها للذود عن حقوق الإنسان أينما كان في ميدان العمل.

تنفرد منظمة العمل الدولية من بين المنظمات الدولية الأخرى بأسلوب العضوية والتمثيل داخل الأجهزة التي تتكون منها المنظمة، إذ تقوم هذه الأجهزة على أساس التمثيل الثلاثي لكل من الحكومات (٥٠٪) ومنظمات أصحاب العمل(٢٥٪) والعمال فيها(٢٥٪). وهذا هو الوضع في كل من المؤتمر العام ومجلس الإدارة (٢)، اللذين يشتركان في إعداد اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، وإن كانت مهمة اعتماد هذه الاتفاقيات والتوصيات بصورتها النهائية تقع على عاتق المؤتمر العام بأغلبية الثلثين.

وتتمتع منظمة العمل الدولية بنظام قديم وفعال للرقابة على تطبيق اتفاقيات العمل الدولية مما سيكون مداراً للبحث في حينه. هذا وعلى خلاف نظام حماية الأقليات الذي زال بزوال العصبة، فقد أدمجت منظمة العمل الدولية في منظومة الأمم المتحدة. وقد منحت المنظمة تقديراً لجهودها جائزة نوبل للسلام عام ١٩٦٩.

---

(١) انضمت الأردن إلى المنظمة في عام ١٩٥٦، وصادقت على حوالي خمس وعشرين اتفاقية عمل دوليةمنها: الاتفاقية رقم ٢٩ بشأن السخرة او العمل الإجباري لعام ١٩٣٠، الاتفاقية رقم ١٠٥ بشأن تحريم السخرة لعام ١٩٥٧م ، الاتفاقية رقم ٨٧ بشان الحرية النقابية وكفالة الحق النقابي لعام ١٩٤٨ و الاتفاقية رقم ٨١ الخاصة بالتفتيش على العمل في الصناعة والتجارة لعام ١٩٦٤.

(٢) لا ينطبق المبدأ على مكتب العمل الدولي الذي هو عبارة عن أمانة عامة للمنظمة، فهو إذاً من الأجهزة التكاملية التي تعمل من خلال موظفين دوليين تابعين للمنظمة ذاتها ويعملون لحسابها، وليس من خلال ممثلين عن الدول الأعضاء كما هو الحال في الأجهزة الحكومية مثل المؤتمر العام ومجلس الإدارة.

المطلب الثاني
تدويل حقوق الإنسان بعد الحرب العالمية الثانية

كشفت الحرب العالمية الثانية وما صاحبها من الأهوال والفظائع بما لا يدع مجالاً للشك في أن الدول الشمولية- النازية في المانيا والفاشية في إيطاليا والعسكرية في اليابان- التي تتبع سياسة داخلية تقوم على أساس التنكر لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، لا تتردد في اتباع سياسة خارجية عدوانية، بما في ذلك اللجوء إلى الحرب لتحقيق أهدافها في السيطرة وبسط النفوذ(١). لقد صاحبت هذه الحرب جملة من الممارسات غير المسبوقة، فاضطهاد الأقليات بلغ حداً لا سابق له في أوروبا، وجرائم الإبادة الجماعية أصبحت نمطاً متكرراً من جانب الدول المشار إليها. كما خلفت الحرب العالمية الثانية في أوروبا أعداداً كبيرة من النازحين واللاجئين، وكان طبيعياً العمل على حماية حقوق هؤلاء المشردين والعمل على عدم تكرار الفظائع والانتهاكات الفظيعة التي اقترفت بحق البشر.

لقد أظهرت هذه الفظائع أكثر من أي وقت مضى الحاجة إلى الاحترام الفعال لحقوق الإنسان، وقوي معها الرأي العام المنادي بإرساء القواعد التي تكفل احترام حقوق الإنسان على الصعيد العالمي.

ففي السنوات التي أعقبت الحرب العالمية الثانية، بدا تحقيق التجانس القومي داخل الدول أمراً ملحاً بالنسبة للدول متعددة القوميات. ففي تشيكوسلوفاكيا- على سبيل المثال- جرت

---

(١) يجب الا يستخلص من هذا أن الحرب مرتبطة بهذه الأنظمة. ذلك لأن الأنظمة الديمقراطية تشن بدورها حروباً ضد غيرها. أما بالنسبة للأنظمة الشمولية (التوتاليتارية) والدكتاتورية والعسكرتارية(وهي أنظمة استبدادية بطبيعة الحال) التي سادت، فضلاً عن الدول السابقة، في كل من اسبانيا أثناء حكم الحنرال فرانكو وفي البرتغال أثناء حكم الجنرال سالازار، وفي غيرها من الدول، فتقوم على موقف عدائي مبدئي من جميع أشكال الحرية الفردية. فهي تدين الفردية وتمجد الدولة وتهدر حقوق الأفراد في مواجهة الدولة وتؤكد على واجباتهم وكونهم مجرد دواليب في آلة الدولة ذات القيادة الملهمة ووسائل لخدمة النظام السياسي القائم. فالحقوق هي لرجالات الدولة والمنتفعين من الحكم وليس للأفراد. والدولة لابد من أن تكون باطشة لصهر الفرد تماماً داخل المجتمع. والحريات الفردية عادة ما تكون مهدورة. فحرية التعليم كحرية فكرية تختفي لأن هناك كتباً موحدة في المدارس غايتها تمجيد النظام وخدمة أيديولوجيته التسلطية وطبيعته الاستبدادية.

ويخضع التجمع في جمعيات أو هيئات لرقابة دائمة من جانب الدولة. وتتركز جميع السلطات في الحزب الواحد الذي لا يطيق اية معارضة.

ورئيس الحزب- الفوهور في المانيا والدوتشي في ايطاليا- يتمتع بسلطات واسعة لا تحدها اية قاعدة قانونية. ويعتبر مبدأ « أنت لا شيء، شعبك كل شيء» الذي عرفته الوطنية الاشتراكية في المانيا افضل تعبير عن موقع الفرد من الدولة.

راجع بهذا الخصوص:

Yves Madiot, " Droits de l'homme" Paris: Masson , 1991,P. 67; Claude - Albert Colliard," Libertés publiques", Paris: Dalloz, Coll. Précis 1982, P.33.

عملية طرد وإبعاد متبادل للأقليات بين التشيك وسلوفاكيا لأشهر عديدة. وقد غدت الأقليات ومعاملتها موضوعاً للمفاوضات والاتفاقيات الثنائية بين دول مختلفة، ولم تعد أمراً دولياً عاماً. ولم يتبق من أسلوب عصبة الأمم في معالجة مسألة الأقليات سوى الاتفاق السويدي- الفنلندي المتعلق بالحفاظ على ثقافة ولغة وتقاليد سكان جزيرة الاند من السويديين، وهي الجزيرة التي بقيت عقب الحرب تحت سلطات فنلندا.

لقد دعت مجمل الظروف آنفة الذكر إلى استبدال حماية الأقليات والحماية القطاعية لبعض الفئات الضعيفة أو المحرومة بحماية أوسع وأكثر شمولية للحقوق الأساسية لجميع البشر دون استثناء. وقد ساهم كل من مجلس أوروبا والأمم المتحدة اللذين أنشئا في هذه الفترة بخلق نظم قانونية عالمية وإقليمية غايتها ضمان الحماية الفعالة لحقوق الإنسان. وهو ما سنقف عليه في الفصلين الآتيين.

الفصل الثاني
حقوق الإنسان في منظومة الأمم المتحدة

الفصل الثاني
حقوق الإنسان في منظومة الأمم المتحدة

استبدلت عصبة الأمم بمنظمة دولية جديدة هي الأمم المتحدة. وإضافة إلى نهوضها بوظائف كانت منوطة بسلفها، عنيت الأمم المتحدة بموضوعات ومسائل جديدة أهمها الخروقات الجسيمة لحقوق الإنسان، مما دفعها فعلياً إلى العمل لايجاد منظومة قانونية غايتها تحقيق الحماية الفعالة والمستدامة لهذه الحقوق.

وقد دخلت مسألة حقوق الإنسان بفضل ميثاق الأمم المتحدة -الذي أقره مؤتمر سان فرانسيسكو في عام ١٩٤٥ ودخل حيز النفاذ في ١٩٤٥/١٠/٢٤- دائرة القانون الدولي الوضعي[١]، وأمكن للمجتمع الدولي بعد ذلك أن يقر ما جرى الفقه على تسميته بالشرعة الدولية لحقوق الإنسان « La charte universelle des droits de l'homme » ، والتي تتكون من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان(١٩٤٨) والعهدين الدوليين لحقوق الإنسان (١٩٦٦). وتتصف الشرعة الدولية من لحقوق الإنسان بالعمومية ، بمعنى انها تعنى بمجموعة كبيرة من حقوق الانسان. ولكن الشرعة مهّدت لاعتماد عدد كبير من الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان [٢].

وسنبحث تباعاً في دور الأمم المتحدة في تطوير القانون الدولي لحقوق الإنسان، ثم في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، على أن نفصل البحث في الصكوك الدولية الأخرى في الجزء الثاني من الكتاب.

---

(١) من الجدير بالذكر ان معاهدات الصلح التي فرضتها الدول المنتصرة عام ١٩٤٧ تضمنت أحكاماً خاصة بحقوق الإنسان، فمعاهدات الصلح مع هنغاريا وبلغاريا وإيطاليا ورومانيا وبلغاريا وفنلندا تتضمن النص على وجوب اتخاذ هذه الدول التدابير اللازمة التي تكفل لجميع الأشخاص الخاضعين لولايتها التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية بما في ذلك حرية التعبير، وحرية الصحافة والنشر وحرية العبادة، وحرية الراي السياسي، وحرية عقد الاجتماعات العامة. وقد وردت نصوص مماثلة لذلك في المعاهدة المعقودة مع النمسا عام ١٩٥٥. وتعهدت اليابان في معاهدة الصلح المعقودة معها عام ١٩٥١ بالعمل على تحقيق أهداف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(٢) للاطلاع على نصوص الصكوك الدولية المكونة للشرعة العالمية لحقوق الإنسان راجع: محمود شريف بسيوني» الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان»، المجلد الأول: الوثائق العالمية، القاهرة: دار الشروق، ٢٠٠٢، صفحة ٢٧-٣٢ وصفحة ٧٩-١٣٥. وللإطلاع على الصكوك العالمية لحقوق الانسان انظر مركز حقوق الانسان التابع للأمم المتحدة ، حقوق الانسان ، مجموعة الصكوك الدولية ، المجلد الأول ، الجزء الاول والثاني ، نيويورك ١٩٩٢ وانظر ايضاً :

Ilias Bantek as (ed) ,Public international Law ,2002/2003, london : sweet &maxwell , 2002 .

المبحث الأول
ميثاق الأمم المتحدة ومهام المنظمة العالمية في مجال حقوق الإنسان

لم يأتِ تكريس ميثاق الأمم المتحدة لفكرة حماية حقوق الإنسان من فراغ، فقد ساهمت صكوك دولية سابقة عليه في ذلك، حيث كان لميثاق نورمبرغ ولأحكام المحكمة المنشأة بمقتضاه دور كبير في ترسيخ هذه الفكرة. وأعربت كذلك العديد من الصكوك الدولية التي جرى إقرارها والتوصل إليها أثناء إندلاع الحرب العالمية الثانية عن الصلة الوثيقة بين احترام حقوق الإنسان والسلام العالمي. وقد مهدت هذه الصكوك (إعلانات واتفاقيات دولية) لتضمين ميثاق الأمم المتحدة نصوصاً بشأن حقوق الإنسان. وقد ساهمت هذه النصوص في قيام الأمم المتحدة بتشييد القانون الدولي لحقوق الإنسان ، خاصة وأن الميثاق يجعل من حقوق الإنسان وحرياته الأساسية أحد الواجبات الملقاة على عاتق الأجهزة الرئيسة للمنظمة. كما أن عدداً من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة يمارس أنشطة مهمة جداً في مجال حقوق الإنسان . وسنعرض لهذه المسائل جميعها، ونختتمها بتقييم لدور الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان.

المطلب الأول
حقوق الإنسان في المواثيق الممهدة لميثاق الأمم المتحدة وفي ميثاق نورمبرغ

لقد أضافت محاكمات نورمبرغ والأحكام التي صدرت عن المحكمة التي نظرتها بعداً مهماً لحركة حقوق الإنسان الدولية، فقد أدى الإقرار بالمسؤولية الجزائية الدولية للأفراد عن جرائم دولية اقترفوها مثل جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية (المادة السادسة من ميثاق المحكمة العسكرية الدولية لمحاكمة مجرمي الحرب) إلى تغيير طبيعة النظام القانوني الدولي، فلم يعد مقتصراً على الدول بل بات الأفراد أيضاً محلاً للزجر وشخصاً لحقوق مصدرها هذا النظام القانوني . ولقد وجدت محكمة نورمبرغ الأفراد مسؤولين عن جرائم حرب وجرائم

ضد الإنسانية، وعمدت إلى معاقبتهم مباشرة، وذلك لما اقترفوه من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان الأساسية (١).

ساهم ميثاق نورمبرغ إذاً في تكريس فكرة احترام حقوق الإنسان وكان له تأثير أساسي لتضمين الميثاق عدداً من النصوص الخاصة بحقوق الإنسان. وقد كان للإعلانات والوثائق الممهدة لميثاق الامم المتحدة تأثير كبير أيضاً في هذا الخصوص.

فقد أوضح الرئيس الأمريكي روزفلت في تصريح له في ١٩٤١/٢/٦ وجوب العمل على خلق عالم يقوم على حريات أربع « في كل بلد في العالم» هي على وجه التحديد: حرية الرأي والتعبير والحرية الدينية والحق في أن يكون الإنسان بمنأى عن الفاقة والحق في حياة متحررة من الخوف (٢).

وأعرب كل من الرئيس الأمريكي ورئيس الوزراء البريطاني تشرشل في ميثاق الأطلسي (اتفاق جنتلمان) المؤرخ ١٩٤١/٨/١٤، والذي انضمت إليه واعتمدته بعد ذلك سبع وأربعون دولة، عن عزمهما على «التدمير التام والنهائي للطغيان النازي»، وعن الأمل في رؤية العالم «وقد استقر فيه سلم يتيح لجميع الأمم سبل العيش في أمان داخل حدودها، ويوفر لجميع البشر في جميع البلدان ضمانا بأن يعيشوا حياتهم متحررين من الخوف أو العوز».

وبعد عدة أشهر، و على وجه التحديد في الأول من كانون الثاني من عام ١٩٤٢ على وجه التحديد، صدر تصريح أو إعلان الأمم المتحدة الذي وقعه سبعة وعشرون ممثلاً عن دول تحالفت وتعاهدت على الاستمرار في محاربة دول المحور(ألمانيا، إيطاليا، واليابان) وانضمت

---

(١) مما لا شك فيه أن القضاء الدولي الجنائي يعد أداة فعالة لحماية حقوق الإنسان الأساسية، وقد شهد النظام القانوني الدولي تطورات غير مسبوقة في هذا المجال بعد انشاء محاكم جنائية خاصة مثل المحكمة الجنائية الدولية الخاصة لرواندا والمحكمة الجنائية الدولية الخاصة ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الخاصة لسيراليون. إلا أن ذروة هذا التطور تمثلت في إنشاء المحكمة الجنائية الدولية الدائمة ومقرها في لاهاي، وهو موضوع سنعرض له في حينه.

(٢) واضح أن الرئيس روزفلت أدرك الصلة الوثيقة بين الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والثقافية وهو ما بات يعرف اليوم بتكامل حقوق الإنسان أو عدم قابليتها للتجزئة.وقد بدا هذا الإدراك واضحاً في إحدى رسائله الأخرى التي بعث بها إلى الكونجرس في عام ١٩٤٤ والتي ورد فيها: " إن التحرر من الخوف مرتبط دائماً بالتحرر من الفاقة». وأضاف " الناس الذين هم جوعى او عاطلون عن العمل هم المادة الخام للدكتاتورية . ولذلك دعا إلى إيجاد عمل لكل مَن يمكنه العمل والضمان لكل مَن هو بحاجة إليه وإلى إنهاء الامتيازات القاصرة على القلة.

إليه بعد ذلك إحدى وعشرون دولة أخرى. وأعربت الدول الموقعة عن اعتقادها بأن النصر الكامل على أعدائها أمر أساسي « للدفاع عن الحياة والحرية والاستقلال والحرية الدينية، وللحفاظ على الحقوق الإنسانية والعدل في داخل أراضيها وفي الأمم الأخرى» . ومن الواضح أن الشغل الشاغل للدول الموقعة على الإعلان إنما كان وضع نهاية مشرفة للحرب العالمية الثانية، بينما عالمية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية لا تتبوأ سوى المرتبة الثانية.

وفي مؤتمر دمبارتون أوكس(٢١/٨-١٧/١٠/١٩٤٢) الذي ضمَّ الدول الكبرى باستثناء فرنسا، احتلت حقوق الإنسان مكاناً متواضعاً في مشروع الأمم المتحدة التي أنشئت لتخلف عصبة الأمم. ولكن الدول الأربع الكبرى تقدمت في مؤتمر سان فرانسيسكو (نيسان/ ١٩٤٥)، الذي مثلت فيه خمسون دولة، بعدة تعديلات على المشروع، وانتهى الأمر بتوقيع ميثاق الأمم المتحدة في ٢٦/حزيران/ ١٩٤٥، الذي جاء متضمناً نصوصاً تكرس وجوب احترام حقوق الإنسان على الصعيد العالمي.

المطلب الثاني
حقوق الإنساني في ميثاق الأمم المتحدة

يوصف ميثاق الأمم المتحدة بأنه « حجر الأساس » للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وذلك لأنه ساهم ولأول مرة في تدويل حماية حقوق الانسان وإدخالها للقانون الدولي الوضعي (١).

لقد بدأت ديباجة ميثاق الأمم المتحدة بإشارة صريحة للحقوق الأساسية للإنسان ولكرامته فنصت على : « نحن شعوب الأمم المتحدة وقد آلينا على أنفسنا : أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزاناً يعجز عنها الوصف، وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية... وأن ندفع بالرقي الاجتماعي قدماً، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح.. قد قررنا أن نوحد جهودنا لتحقيق هذه الأغراض» (٢).

مما لا شك فيه أن مقاصد وأغراض الأمم المتحدة، كما وردت في ديباجة ميثاق الأمم المتحدة، تعكس رأيا عالمياً معاصراً، وإن الوظيفة الأولى للأمم المتحدة تتمثل في حفظ السلم والأمن الدولي (المادة/ ١ من الميثاق). وقد بات راسخاً اليوم الاعتقاد بأن الاحترام العام لحقوق الإنسان ولحرياته الأساسية شرط لحفظ السلم والأمن الدولي، بل ولاحترام القانون عموماً.

وتعزز الهدف الخاص بتنمية حقوق الإنسان في المادة (١) من الميثاق المخصصة لمقاصد الأمم المتحدة، فقد جعل الميثاق من بين هذه المقاصد« إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير

---

(١) تجدر الإشارة إلى ان ميثاق الأمم المتحدة اشار إلى حقوق الإنسان في مواضع عدة هي: الديباجة. المادة (١)، المادة (١٣)، المادة(٥٥)، المادة (٦٢)، المادة(٦٨) والمادة (٧٦).

(٢) انظر بخصوص القيمة القانونية لديباجة الميثاق:، Benedetto Conforti," The law and practice of the United Nations", The Hague: Klumer law Cot et Alain Pellet, " Préambule", in La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article" , Paris: Economica, 1991, PP. 4-6.

مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام» (الفقرة الثانية»، و"تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء» (الفقرة الثالثة).

وتتضمن النصوص آنفة الذكر إشارات ضمنية للصلة بين حقوق الإنسان والمحافظة على السلم والأمن الدولي (١)، وقد ربط الميثاق صراحة بين هذين الأمرين في الفقرة(ج) من المادة (٥٥) التي نصت على: « رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سليمة ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسويه في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، تعمل الأمم المتحدة على ... أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً» (٢).

إن تضمين ميثاق الأمم المتحدة عدداً من الإشارات إلى حقوق الإنسان كان يعد مسألة راديكالية وثورية في حينه. وهو يمثل إقراراً بدور القانون الدولي في حماية حقوق الأفراد و « طلقة الخلاص » على مفهوم« الاختصاص الإقليمي المانع» في مواجهة مواطني الدولة والمقيمين فوق إقليمها.

من المسائل الملفتة للانتباه أن الأحكام ذات الصلة بحقوق الإنسان الواردة في ميثاق الأمم المتحدة تتصف بأنها «مبعثرة، محكمة أو موجزة وغامضة» (٣). فلم يشتمل الميثاق على نظام

---

(١) يستطاع القول بأن الصلة بين السلم والأمن الدولي وبين حماية حقوق الإنسان غدت اليوم من أبجديات الخطاب القانوني المعاصر، وقد كشفت التطورات المعاصرة عن صحة ذلك . وعلى سبيل المثال تشير منظمة الأمن والتعاون الأوروبي بوضوح إلى ان حماية حقوق الإنسان (خاصة حقوق الأقليات الإثنية والقومية) ما زالت عاملاً رئيساً لضمان الاستقرار في أماكن قابلة للانفجار.

(٢) أنظر حول الفقرة (ج) من المادة(٥٥) من الميثاق:

J.B. Marie et N. Quesktian, in "La Charte des Nations Unies", Op. Cit, PP. 865-886.

(٣) H. Steiner and Ph. Alston, "International human rights in context: law, politics, Morals", Oxford: Oxford University press, 2000, P. 138.

شامل يعالج حقوق الإنسان، ولم يرد فيه كذلك أي تعريف للحقوق الواجب احترامها وحمايتها من جانب الدول. وعلى أي حال، فإن النص الحالي لميثاق الأمم المتحدة- رغم ما يعتريه من نقص بشأن حقوق الإنسان- أكثر رحابة من المشروع الأصلي الذي عرض على مؤتمر دمبارتن أوكس. لقد عارض الاتحاد السوفيتي السابق وبريطانيا تضمين الميثاق إشارات لحقوق الإنسان، لكن الرأي الغالب في مؤتمر سان فرانسيسكو ذهب لصالح الإشارة إلى وجوب احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية (١)، واتخذ القرار بالنتيجة للاكتفاء بهذه الإشارة دون إلحاق شرعة بحقوق الإنسان بميثاق الأمم المتحدة.

لقد عمدت الأمم المتحدة إلى مقاربة تختلف كلياً عن المقاربة التي لجأت عصبة الأمم إليها، فلم تلجأ إلى حماية الاقليات- وهي المهمة التي أخفقت عصبة الأمم في تحقيقها- بل تبنت فكرة المساواة بين الجميع بدلاً من حماية الأقليات، لكنها بعد سنوات قليلة من العمل، انتهت إلى أن تحقيق المساواة بين سائر الأفراد يستوجب أيضاً حماية حقوق الأقليات ومنحها معاملات تفضيلية(تمييز معكوس) لتغدو متساوية مع غيرها.

وقد حققت الأمم المتحدة فعلاً خطوات كبيرة في مجال حماية حقوق الإنسان، وذلك من خلال آليات ووسائل عديدة منها : وضع مشاريع الاتفاقيات والمقررات، ممارسة الضغط السياسي على الدول، إدانة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وإنشاء المحاكم الجنائية الدولية لمعاقبة مرتكبي أشد هذه الانتهاكات جسامة.

---

(١) Rhona K. Smith, Textbook on international human rights ,Oxford: Oxford University Press, 2003, p. 28.

المطلب الثالث
دور الأجهزة الرئيسة للأمم المتحدة في مجال حماية حقوق الإنسان

من الناحية النظرية، يفترض أن كل جهاز تابع للأمم المتحدة له صلة بحقوق الإنسان. ولكن الغياب التنظيمي للأمم المتحدة يكشف من الناحية العملية أن مسؤولية النهوض بمهام الأمم المتحدة في مجال إشاعة أو تشجيع الاحترام العالمي لحقوق الإنسان تقع أساساً على عاتق عدد من الأجهزة الرئيسة للأمم المتحدة، على رأسها الجمعية العامة التي ليس لمقرراتها في الأساس صفة قانونية الزامية (المادة ١٣ من الميثاق). كما أن مجلس الأمن يتمتع بدور لا بأس به في مجال حماية حقوق الإنسان، وهو دور أصبح أكثر وضوحاً للعيان في العقد الأخير من القرن المنصرم[١]، وذلك لأن مجلس الأمن صاحب المسؤولية الأولى عندما يكون الإخلال بالسلم والأمن الدولي ناجماً عن انتهاكات جسيمة وواسعة لحقوق الإنسان. ويتمتع المجلس الاقتصادي والاجتماعي بدوره بوظائف ذات صلة بحقوق الإنسان، مع أنه لا يملك إلا إصدار توصيات ليست ملزمة قانوناً (المادة ٦٢) . كما يعهد الميثاق ببعض الاختصاصات المتصلة بهذا المجال إلى كل من محكمة العدل الدولية والأمانة العامة، ويقوم عدد من الأجهزة الرئيسة بوظائفها ذات الصلة بحقوق الإنسان من خلال أجهزة فرعية أنشئت استناداً إلى نصوص الميثاق وفوضت القيام بمهام تتعلق بحماية حقوق الإنسان .

الفرع الأول: مجلس الأمن

عهد ميثاق الأمم المتحدة إلى مجلس الأمن التبعات الرئيسة في مجال حفظ السلم والأمن الدولي[٢]. وهو يعمل تحقيقاً لهذه الغاية بمعزل عن مبدأ عدم جواز التدخل في الشؤون

(١) أنظر بخصوص دور مجلس الأمن في مجال حقوق الإنسان :

S.Bailey, " The UN security council and human rights", New York: St. Martins Press, 1994; Aznar- Gomez, " A decade of human rights protection by the United Nations Security Council: a sketch of deregulation", EJIL, 2000, vol. 13, no1,pp. 222-241.

(٢) المادة (١/٢٤) من ميثاق الأمم المتحدة.

الداخلية للدول (المجال المحفوظ) المنصوص عليه في المادة (٧/٢) من الميثاق (١).

لقد تحاشى مجلس الأمن في سنواته الأولى التدخل في المسائل أو الحالات أو الأوضاع أو المواقف التي تتصل بحقوق الإنسان، وقد عزز هذا الموقف من جانب مجلس الأمن الفصل الفعلي في السلطات بين مجلس الأمن والجمعية العامة، فهذان الجهازان الرئيسان للأمم المتحدة لا يتقاسمان الاختصاص أو الصلاحية في حالة تنازع الاختصاص، فالجمعية العامة تتوقف عن نظر مسألة ما عندما يباشر مجلس الأمن سلطاته الممنوحة له بمقتضى الميثاق بصددها (٢).

لقد كشفت السوابق التاريخية حقيقة أن نزاعات دولية عديدة نشأت جراء انتهاكات لحقوق الإنسان ولحقوق الأقليات، وأن عدم احترام الحقوق الأساسية للإنسان قد يشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي أو إخلالاً به. ولا تقتصر هذه الحقيقة على السوابق التاريخية، فالميثاق ذاته في المادة (١/٢) منه يقرر أن مقصد الأمم المتحدة في إنماء العلاقات الودية بين الأمم يستند في الأساس على الاحترام المتبادل لمبدأ المساواة وللمحافظة على السلم والأمن الدولي. وبينما قد تؤدي خروقات حقوق الإنسان إلى نشوء نزاعات بين الدول، فإن المجلس قد يتخذ ما يراه مناسباً من التدابير لحفظ السلم والأمن الدولي بموجب أحكام الميثاق.

يحدد الفصل السادس من الميثاق (المواد ٣٣-٣٨) أساليب حل النزاعات الدولية سلمياً، في حين يحدد الفصل السابع منه (المواد ٣٩-٥١) الأعمال أو التدابير التي يتعين اتخاذها في حالات تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع عمل من أعمال العدوان.

---

(١) استثنى النص ذاته تدابير القمع الواردة في الفصل السابع من الميثاق من مبدأ عدم التدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي للدول.

(٢) في الواقع إن المقصود ليس توقف الجمعية العامة عن مناقشة الحالة، ولكن القيد الوارد على عمل الجمعية العامة في هذا الخصوص- وفقاً لنص المادة ١/١٢ من الميثاق - هو منع الجمعية العامة من تقديم توصيات بشأنها عندما يباشر مجلس الأمن بصدد نزاع أو موقف ما الوظائف المرسومة له في الميثاق. وفي الأحوال كلها، إذا كانت المسألة التي تنظرها الجمعية العامة ذات صلة بحفظ السلم والأمن الدولي وتستدعي القيام بعمل: فيتوجب على الجمعية العامة- سنداً لنص المادة(٢/١١) من الميثاق- أن تحيلها على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده.

ووفقاً للمادة (٣٤) من الميثاق « لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعاً لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي». ومثل هذه النزاعات أو المواقف كثيراً ما تنجم جزئياً عن الخروقات الجسيمة والمنهجية وقد تصطحب بها. وهكذا يجد المجلس ذاته معنياً بمشاكل حقوق الإنسان... وفي حالات قصوى، قد « يقرر» وفقاً للمادة (٣٩) أن « موقفاً » يصطحب بخروقات جسيمة أو جدية للغاية لحقوق الإنسان، يشكل تهديداً للسلم، وقد يقرر تبعاً لذلك أن تقوم الأمم المتحدة باتخاذ تدابير تنفيذية لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه [١]. وللمجلس الكلمة الأخيرة في هذه المسائل.

وقد بحث المجلس موضوعات ومشاكل عديدة ذات صلة بحقوق الإنسان أهمها:

أولاً: الحق في تقرير المصير

دافع مجلس الأمن، كجزء من استراتيجيته وسياسته الخاصة بتصفية الاستعمار، في مناسبات عديدة عن الحق في تقرير المصير للشعوب كافة. ففي حالة روديسيا الجنوبية، رفضت الأمم المتحدة الاعتراف بالاعلان المنفرد الصادر عن نظام سميث بالاستقلال، واعتبرته لاحقاً منطوياً على تهديد للسلم وتعامل المجلس مع الوضع بمقتضى صلاحياته المرسومة في الفصل السابع من الميثاق. أصدر المجلس قرارات متعددة تدعو المملكة المتحدة إلى احترام حقوق الإنسان في روديسيا الجنوبية، وفرض عدداً من الجزاءات على النظام العنصري الذي كان موجوداً حينذاك. وبحث المجلس مراراً الوضع في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وأكد على وجوب احترام حقوق الشعب الفلسطيني وأهمها حقه في تقرير المصير.

---

(١) انظر في هذا الخصوص: محمد خليل الموسى «استخدام القوة في القانون الدولي المعاصر»، عمان: دار وائل للنشر، ٢٠٠٢، صفحة ٢٢-٥٦، وصفحة ١٨٠-٢٧٣.

وقام مجلس الأمن أيضاً في هذا المجال بإقرار عدد من الاستفتاءات الإقليمية بغية ضمان تمتع عدد من الشعوب بالحق في تقرير المصير وتمكينها من ممارسته بفعلية، ومن أهم هذه الحالات حالة تيمور الشرقية التي سنتطرق إليها عند بحث الحق في تقرير المصير في الجزء الثاني من الكتاب.

ثانياً: التدخلات العسكرية الجماعية ذات الطابع الإنساني:

ينظر اليوم لقرارات مجلس الأمن كمصدر مهم للقانون الدولي لحقوق الإنسان، خاصة قراراته المستندة إلى الفصل السابع ذات الصفة الإنسانية. لقد بدا مجلس الأمن أكثر اهتماماً وارتباطاً الآن، وأكثر من أي وقت مضى، بالأنشطة الدولية الإنسانية. فمنذ نهاية الحرب الباردة أجاز مجلس الأمن تدخلات إنسانية عديدة في يوغسلافيا السابقة منذ العام ١٩٩٢، في الصومال في عام ١٩٩٢ وفي هاييتي وسير اليون وغيرها من المناطق التي شهدت انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان الأساسية[١]. كما أبدى مجلس الأمن اهتماماً شديداً بالنزاع القائم بين سلطات الاحتلال الاسرائيلي والفلسطينيين وبآثاره وتداعياته الإنسانية في الأراضي المحتلة.

ثالثاً: إنشاء المحاكم الجنائية الدولية الخاصة

توجت أنشطة مجلس الأمن ذات الصلة بحقوق الإنسان بإنشائه في عامي ١٩٩٣ و١٩٩٤ تباعاً استناداً إلى صلاحياته الواردة في الفصل السابع من الميثاق محكمتين جنائيتين دوليتين خاصتين بالنظر في الجرائم المرتكبة في يوغوسلافيا السابقة ورواندا [٢]. ولعل الحق في

(١) محمد خليل الموسى،" استخدام القوة"، مرجع سابق، صفحة ٢٢٣ وما بعدها.

(٢) أنظر بخصوص هاتين المحكمتين: محمد خليل الموسى، الوظيفة القضائية للمنظمات الدولية ، عمان: دار وائل للنشر، ٢٠٠٢، صفحة ٦٠ وما بعدها.

الحياة يتبوأ سدة اهتمامات مجلس الأمن المتعلقة بحقوق الإنسان، فالملاحظ أنه في الحالات التي تنطوي على انتهاكات جسيمة لهذا الحق- سواء اتخذ شكل الانتهاك جريمة إبادة جماعية أم جريمة ضد الإنسانية أم جريمة حرب- يبادر المجلس إلى إدانة الوضع واتخاذ التدابير الملائمة سنداً لأحكام الفصل السابع من الميثاق[1]، وكان من أهمها إنشاء المحكمتين المشار إليهما لمعاقبة مرتكبي جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية في الدولتين المذكورتين.

تمثل المحكمة الجنائية الدولية الخاصة ليوغوسلافيا السابقة صورة لقضاء جنائى خاص أو مؤقت Ad hoc غايته محاكمة ومعاقبة الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان الأساسية. وقد أنشئت هذه المحكمة، التي أنيط بها محاكمة المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني المرتكبة على إقليم يوغوسلافيا السابقة ابتداء من ١٩٩١/١/١، بموجب قرار مجلس الأمن رقم ٨٢٧(١٩٩٣) الصادر في ١٩٩٣/٥/٢٥، بعد أن اعتمد المجلس نظامها الذي وضعه الأمين العام للأمم المتحدة في قراره رقم ٨٠٨(١٩٩٣) المؤرخ في ١٩٩٣/٢/٢٢.

ويمثل إنشاء هذه المحكمة خطوة مهمة لمعاقبة جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والتطهير العرقي، والذين يتعذر بدون ذلك تقديمهم الى المحاكم الوطنية، وذلك لأنهم عادة ما يكونون من كبار المسؤولين في الدولة الذين لا يعملون بصفتهم الشخصية بل يعملون في ممارستهم لوظائفهم باسم الدولة ولحسابها أو نيابة عنها. وبإنشاء هذه المحكمة انتصرت وجهة النظر القائلة بأن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية تعد وصمة عار في جبين الإنسانية، وأنها تناقض مبادئ وأهداف الأمم المتحدة وتشكل في كثير من الأحيان تهديداً

---

(١) Claire de Than and Edwin Shorts, " International Criminal law and human rights", London: Sweet and Maxwell , 2003, P. 280.

للسلم والأمن الدولي؛ مما يتعين معه العمل على عدم إفلات مرتكبيها من العقاب. ولم يلتفت إلى الآراء القائلة بأن اختصاص المحاكم الوطنية بالفصل في الجرائم التي ترتكب داخل حدود الدولة هو اختصاص مطلق، ولا إلى الآراء القائلة بأن إنشاء مثل هذه المحاكم يمثل اعتداءً على السيادة الوطنية للدولة، ولأن المحكمة منشأة بقرار صادر عن مجلس الأمن، فإن الدول جميعها تكون ملزمة باحترام طلباتها وقراراتها وأحكامها وأوامرها، وقد يحال الأمر إلى مجلس الأمن عندما تمتنع دولة أو أكثر عن الامتثال لطلبات وأحكام المحكمة.

وقد قرر النظام الأساسي لهذه المحكمة مبدأ المسؤولية الجزائية الفردية، بمعنى أن الاشخاص الذين ارتكبوا أو أذنوا بارتكاب الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني كافة، والذين يتحملون بالطبع مسؤولية ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان هم مسؤولون وملزمون فردياً بتبعة تلك الانتهاكات (١).

وأنشأ مجلس الأمن بمقتضى القرار رقم ٩٩٥(١٩٩٤) الصادر سنداً للفصل السابع محكمة جنائية دولية خاصة لرواندا(مقرها أروشا في تنزانيا) لمحاكمة ومعاقبة الأشخاص المسؤولين عن جرائم الإبادة الجماعية وغيرها من الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني المرتكبة في إقليم رواندا أو في أراضي الدول المجاورة في الفترة من ١/١- ١٢/١٩٩٤، حتى لو لم يكن الشخص المتهم حاملاً للجنسية الرواندية.

لقد ساهمت هاتان المحكمتان بتطوير القانون الجنائي الدولي (٢)، وقد تعزز هذا الأمر

(١) من الجدير بالذكر أن تجريم الإمبراطور الألماني الثاني في معاهدة فرساي للصلح على أثر الحرب العالمية الأولى كان بمثابة الخطوة الأولى نحو ظهور المسؤولية الجزائية الفردية والقانون الجنائي الدولي. وقد اتهم الإمبراطور في حينه لا بالمسؤولية عن جرائم الحرب التي ارتكبتها القوات المسلحة الألمانية بناءً على أوامر صدرت إليهم وإنما بالاعتداء الصارخ على الأخلاق الدولية وعلى قدسية المعاهدات. وقد تعذر إجراء المحاكمة بسبب رفض هولندا تسليم الإمبراطور نتيجة حصوله على حق اللجوء فيها، وكانت المرة الأولى التي أعملت فيها فكرة الولاية الجنائية الدولية بعد الحرب العالمية الثانية، حيث تمّ إنشاء محكمتين دوليتين: إحداهما في نورمبرغ لمحاكمة ومعاقبة مجرمي الحرب التابعين لدول المحور، والثانية محكمة طوكيو لمحاكمة مجرمي الحرب من اليابانيين.
Claire de Than and Edwin Shorts, Op. cit, P. 273.

(٢) من المعروف أن القانون الجنائي الدولي يهدف إلى قمع الجرائم الدولية، وهي جرائم على درجة عالية من الخطورة، وهذا موضوع كبير لا يمكن معالجته في هذا الكتاب المخصص لدراسة حقوق الإنسان. ولا نغفل الصلة الوثيقة بين حقوق الإنسان والقانون الجنائي الدولي، ولعلنا في الجزء الثاني من هذا الكتاب سنعالج أهم الجرائم الدولية الداخلة في اختصاص القضاء الجنائي الدولي عموماً.

كذلك بعد إنشاء محكمة جنائية خاصة لسيراليون عقب طلب مجلس الأمن في قراره الصادر في ٢٠٠٠/٨/١٤ من الأمين العام للأمم المتحدة التفاوض مع حكومة سيراليون بغية التوصل إلى اتفاق لإنشاء محكمة خاصة لمحاكمة ومعاقبة مرتكبي جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية. وقد رفع الأمين العام للأمم المتحدة تقريره المتعلق بإنشاء هذه المحكمة والاتفاق بين الأمم المتحدة وحكومة سيراليون الخاص بهذه المسألة. كما ضمّنه النظام الأساسي للمحكمة الذي أقره مجلس الأمن. إلا أن ذروة تطور القانون الجنائى الدولي تمثلت في إنشاء المحكمة الجنائية الدولية التي رأت النور في مدينة لاهاي عام ٢٠٠٢ ، والتي لم تنشأ بقرار من مجلس الامن كما جرى في المحاكم الجنائية الدولية المذكورة انفاً وانما جرى اعتماد نظامها الاساسي بموجب معاهدة دولية يمكن لأي دولة ان تصبح طرفاً فيها كما سيجيء في حينه .

رابعاً: فرض الجزاءات:

يملك مجلس الأمن صلاحية فرض جزاءات ضد الدول التي لا تستجيب للالتزامات الدولية. وحتى عام ١٩٩٠، لم يفرض المجلس جزاءات إلا ضد دولتين هما: روديسيا الجنوبية وجنوب أفريقيا. إلا أنه بعد هذا التاريخ شرع باتخاذ جزاءات ضد دول عديدة أهمها وأكثرها شمولية وسعة تلك التي فرضت ضد العراق لسنوات طويلة. وقد كشفت تقارير الأمم المتحدة ومنظمات دولية أخرى عن الآثار السلبية التي تنشأ عن هذه الجزاءات، فهي تنطوي على آثار مريعة على حياة السكان المدنيين؛ وهو ما بدا جلياً في حالة الجزاءات التي فرضت ضد العراق.

وقد أبرزت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم (٨) الصلة بين الجزاءات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وانتهت إلى أن الهدف الوحيد للجنة من وراء اعتمادها لهذا التعليق- المعنون بالعلاقة بين الجزاءات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية-هو استرعاء الانتباه الى أن سكان بلد معين لا يفقدون حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بسبب قيام قادتهم

بانتهاك أعراف تتصل بالسلام والأمن الدوليين. وقد شددت اللجنة على أن الهدف ليس تقديم الدعم أو التشجيع لمثل أولئك القادة، ولا تقويض أو إضعاف المصالح المشروعة للمجتمع الدولي في فرض الاحترام لأحكام ميثاق الأمم المتحدة والمبادئ العامة للقانون الدولي، بل هو « الإصرار على أن الخروج على القانون من جانب ينبغي أن لا يقابله خروج على القانون من نوع آخر لا يهتم بالحقوق الأساسية التي تكمن وراء أي عمل جماعي من هذا القبيل، وتضفي عليه الشرعية» (١).

قصارى القول هي أن لمجلس الأمن دوراً مهماً في حقوق الإنسان، ولعل أكثر الانتقادات التي يمكن توجيهها إليه هي عدم قدرته على اتخاذ التدبير الملائم بحق أحد أعضائه الدائمين. وهو ما ظهر واضحاً في حالة التيبت حيث ترتكب الصين الشعبية خروقات جسيمة لحقوق الإنسان الأساسية وفي حالة الاحتلال الأمريكي للعراق حيث ارتكبت قوات الاحتلال فظائع وانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان الأساسية. لكن هذا الانتقاد لا يمنع من الخلوص إلى أن المجلس معني بحماية حقوق الإنسان، وأن الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان ستظل مصدراً لنزاعات دولية ولاضطرابات إقليمية وعالمية، مما يعني أن المجلس سيجد ذاته في مقبل الأيام- كما الآن- في رحى المسائل ذات الصلة بحقوق الإنسان.

الفرع الثاني : الجمعية العامة

تتألف الجمعية العامة من جميع أعضاء الأمم المتحدة (٢)، فهي جهاز الديمقراطية المباشرة داخل المنظمة، حيث تتجلى فيها المساواة بين الدول بصورة واضحة. تصدر الجمعية العامة مقرراتها (التوصيات والقرارات) في المسائل المهمة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين والمشتركين في التصويت في حين تصدر مقرراتها في المسائل الأخرى بأغلبية الأعضاء

(١) Un. Doc, E/ 1998/22, Pra. 16.

(٢) المادة (١/٩) من ميثاق الأمم المتحدة.

الحاضرين المشتركين في التصويت (١).

يتصف الاختصاص الموضوعي Ratione Maeriae للجمعية العامة بالسعة وبالتنوع. فوفقاً لنص المادة (١٠) من ميثاق الأمم المتحدة تتمتع الجمعية العامة بصلاحية مناقشة « أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق.. كما أن لها... أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور».

وفي مجال حقوق الإنسان، للجمعية العامة أن تقوم بدراسات وتصدر توصيات بقصد « الإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم بسبب العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء» (٢).

وقد قامت الجمعية العامة فعلاً بعدد من الدراسات المتصلة بقضايا حقوق الإنسان أهمها: التوصية رقم ١١٥/٤٣ (١٩٨٨) التي قامت الجمعية العامة بموجبها بتسمية السيد فيليب الستون خبيراً مستقلاً لمراجعة آلية عمل أجهزة الرقابة الاتفاقية Treaty- Monitoring bod-ies بغية تطوير كفاءة وفاعلية هذه الأجهزة على المدى الطويل؛ التوصية رقم ١١٥/٥٦ (٢٠٠١) التي أنشأت البرنامج العالمي للعمل الخاص بالأشخاص المعوقين والتوصية رقم ٢٦٦/٥٦(٢٠٠٢) الخاصة بمتابعة المؤتمر العالمي ضد العنصرية والتمييز العنصري والتعصب وكافة أشكال عدم التسامح ذات الصلة.

تقتصر سلطات الجمعية العامة- كما هو واضح- على مجرد« المناقشة» و« الدراسة» و« التوصية». وتعدّ هذه الأخيرة بمثابة السلاح الرئيس للأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان. وتعتمد الجمعية العامة إعلانات واتفاقيات حقوق الإنسان عن طريق مقررات (هي في حقيقتها توصيات). وتعرض الاتفاقيات التي تعتمدها للتوقيع والتصديق أو الانضمام من جانب الدول. ومن الناحية الفنية المحضة، لا تخلق التوصيات التزامات قانونية على عاتق

(١) المادة (١٨) من ميثاق الأمم المتحدة.

(٢) المادة (١/١٣/ب) من ميثاق الأمم المتحدة.

الدول، وإن كان هذا لا يعني أنها تفتقر لأية قيمة أو لأي أثر. فالدول التي أصبحت أعضاءً في الأمم المتحدة بمحض إرادتها ملزمة بدراسة التوصيات الصادرة عنها بعناية وبحسن نية. ويبدو ان إحساس هذه الدول بقيمة هذه التوصيات هو الذي يدفع المعارضة لها لأن تؤكد على تحفظها على مضمونها. وقد تكون ملزمة وفقاً للمادة (٥٦) من الميثاق باتخاذ موقف إيجابي من هذه التوصيات (١).

وتنطبق هذه الملاحظة بصفة خاصة على تواصي الجمعية العامة المعتمدة بالإجماع أو بالتوافق، والتي يأتي في مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمدته الجمعية العامة في ١٩٤٨/١٢/١٠، والذي أصبح جزءاً من « القانون النافذ فعلاً أو« القانون الصلب» Droit Mur/Hard Law (٢)؛ وذلك من خلال العهدين الدوليين لحقوق الإنسان وهو ما سنبينه بالتفصيل في موضع لاحق من هذا الفصل. ومنها كذلك الإعلان الخاص بحقوق الطفل (١٩٥٩)، الإعلان الخاص بالقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري (١٩٦٣)، الإعلان الخاص بالقضاء على التمييز ضد المرأة (١٩٦٧)، الإعلان الخاص بالقضاء على كافة أشكال عدم التسامح والتمييز القائم على الدين أو المعتقد (١٩٨١) والإعلان الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين لأقليات قومية أو إثنية؛ دينية أو لغوية (١٩٩٢). وقد جرى تحويل مضمون العديد من هذه الإعلانات إلى صكوك دولية اتفاقية ملزمة للدول الأطراف فيها(٣). وقد تصبح هذه التوصيات ذات أثر في مواجهة الدول الأعضاء فيما تتضمنه من تنظيم لعمل أجهزة الرقابة الاتفاقية أو من ترتيبات تتعلق بسياسة حقوق الإنسان في مجالات معينة.

---

(١) تنص المادة المذكورة على: " يتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا، منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة الخامسة والخمسين." وهذه المادة الأخيرة- تشير كما ذكر سابقاً- إلى وجوب احترام حقوق الإنسان دون تمييز وإلى مراعاتها فعلاً.

(٢) christian Tomuschat, " Human rights between idealism and realism", Oxford: oxford University press, 2003,P. 64; Rhona K. Smith ,op. cit, P. 58.

(٣) لا تتصف مقررات الجمعية العامة التي تعتمد الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان بمقتضاها بالإلزام أساساً، ولكن قبول الدول أن تصبح أطرافاً فيها هو الذي يضفي عليها صفة الإلزام.

تحيل الجمعية العامة عادة الموضوعات المتعلقة بحقوق الإنسان إلى لجنة الشؤون الاجتماعية والإنسانية والثقافية (اللجنة الثالثة) (١). ولكن لجاناً أخرى تابعة للجمعية العامة قد تنظر بدورها في الموضوعات المذكورة (٢). وقد تنظر الجمعية العامة مباشرة بهذه الموضوعات دون أن تحيلها إلى أي من اللجان الرئيسة التابعة لها (٣).

وللجمعية العامة بموجب المادة (٢٢) من الميثاق أن تنشئ أجهزة فرعية تراها ضرورية للقيام بوظائفها (٤). وهي تدعو من آن لآخر الدول إلى ضمان احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

وتدل الممارسة العملية على أن مقررات الجمعية العامة في المسائل المتصلة بحقوق الإنسان تصدر عادة بأغلبية تفوق ثلثي الدول الأعضاء. بل إن مقررات عديدة في هذه المسائل- ومن بينها قرار اعتماد العهدين الدوليين لحقوق الإنسان- قد جرى اتخاذها دون معارضة أي من الدول الأعضاء.

---

(١) مثل التوصية رقم ٥٦/٢٣١/(١-٢٠) المتعلقة بإدانة أوضاع حقوق الإنسان في ماينمار، والتوصية رقم ١٧٦/٥٦(٢٠٠١) التي أدانت انتهاكات حقوق الإنسان في افغانستان. وقد اعتمدت الجمعية العامة هاتين التوصيتين في دورتها السادسة والخمسين لاحقاً لتقارير محالة إليها من اللجنة الثالثة.

(٢) مثل لجنة الشؤون السياسية والأمن (اللجنة الأولى)، اللجنة السياسية الخاصة، اللجنة الاقتصادية والمالية(اللجنة الثانية)، لجنة الوصاية (اللجنة الرابعة) واللجنة القانونية (اللجنة السادسة).

(٣) من ذلك بند« سياسة الفصل العنصري» التي كانت تتبعها الحكومة السابقة في جنوب افريقيا وبند« تقرير اللجنة الخاصة المعنية بالتحقيق في الممارسات الإسرائيلية التي تمسّ حقوق الإنسان لسكان الأراضي المحتلة».

(٤) من الأجهزة الفرعية التي أنشأتها الجمعية العامة في مجال حقوق الإنسان: أ) اللجنة الخاصة المعنية بحالة تنفيذ إعلان منح الاستقلال للشعوب والبلدان المستعمرة (أو لجنة أل ٢٤) التي أنشئت بموجب قرار الجمعية العامة ١٩٥٤ (د-١٦) المؤرخ بتاريخ ١٩٦١/١١/٢٧؛ ب) مجلس الأمم المتحدة لناميبيا الذي قامت الجمعية العامة بإنشائه بموجب القرار ٢٢٤٨ المؤرخ في ١٩٦٧/٥/١٥؛ جـ) اللجنة الخاصة لمناهضة الفصل العنصري المنشأة بموجب القرار ١٧٦١ (د-١٧) المؤرخ في ١٩٦٢/١١/٦؛ د) مؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (اليونيسيف) التي انشئت بموجب القرار رقم ٥٧(د-١) المؤرخ في ١٩٦٤/١٢/١١؛ هـ) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المنشأة بموجب القرار ٣١٩(د-٤) المؤرخ في ١٩٤٩/١٢/٢، والتي تحددت وظائفها في النظام الأساسي للمفوضية الذي اعتمدته الجمعية العامة في المرفق بالقرار ٤٢٨(د-٥) المؤرخ بتاريخ ١٩٥٠/١٢/١٥.

كما انشأت الجمعية العامة عدة لجان فرعية تعنى بحقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منها: وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينين (القرار رقم ٢/٢١٢ لعام ١٩٤٨ والقرار رقم ٤/٣٠٢ الصادر في ١٩٤٩/١٢/٨) واللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف (القرار ٣٣٢٧٦(د-٢٠) المؤرخ في ١٩٧٥/١١/١٠) واللجنة الخاصة المعنية بالتحقيق في الممارسات الاسرائيلية التي تمس حقوق الإنسان لسكان الأراضي المحتلة القرار ٢٤٤٣ (د-٢٣) المؤرخ في ١٩٦٨/١٢/١٩. وتتخذ اللجنتان الأخيرتان سنوياً قرارات تدين الممارسات الاسرائيلية، واستمرار الوجود الإسرائيلي في الأراضي المحتلة، ولا تتعاون اسرائيل مع اللجنة الثانية، ولا تسمح لها القيام بتحرياتها داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة. وقد شجبت الجمعية العامة في مناسبات عديدة هذا الموقف من الجانب الاسرائيلي.

ومن أبرز أنشطة الجمعية العامة دعوتها إلى اجتماعين عالميين بشأن حقوق الإنسان عقد الأول منهما في طهران في شهري نيسان وأيار ١٩٦٨، بحضور ممثلي (٨٤) دولة، وأصدر إعلاناً جاء فيه أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان « يشكل التزاماً على كاهل أعضاء المجتمع الدولي».

أما المؤتمر الثاني فهو المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في فيينا في الفترة ما بين ١٤-٢٥/حزيران /١٩٩٣. وقد شارك في أعمال المؤتمر ممثلو (١٧١) و (٧٠٠٠) شخص، بما في ذلك ممثلو ما يزيد على (٨٠٠) من المنظمات غير الحكومية. وكان على المؤتمر أن يجيب على عدة تساؤلات: التقدم المحرز في ميدان حقوق الإنسان منذ صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨، العقبات القائمة وكيفية التغلب عليها، سبل تعزيز تنفيذ صكوك حقوق الإنسان، مدى فعالية الأساليب والآليات التي أنشأتها الأمم المتحدة وحجم الموارد المالية التي ينبغي تحقيقها لما تبذله الأمم المتحدة من جهود لتعزيز حقوق الإنسان. وناقش المؤتمرون قضايا خلافية مثل السيادة الوطنية وعالمية حقوق الإنسان ودور المنظمات غير الحكومية وجدوى صكوك حقوق الإنسان الجديدة. وقد اعتمد المؤتمر بتوافق الآراء إعلان وبرنامج عمل فيينا، الذي أقرته الجمعية العامة في دورتها الثامنة والأربعين بموجب القرار ١٢١/٤٨ في ١٩٩٣/١٢/٢٠.

وأولى إعلان وبرنامج العمل اهتماماً خاصاً بحماية حقوق المرأة والطفل والشعوب الأصليين والجماعات الأقل حظاً والعمال المهاجرين.

وفيما يتعلق بالمرأة، أوصى المؤتمر بالتصديق من جانب الدول كافة على اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة حتى عام ٢٠٠٠، ودعا إلى تعيين مقرر خاص لمسألة العنف ضد المرأة. ودعا المؤتمر إلى التصديق العالمي على اتفاقية حقوق الطفل (تحقق ذلك واصبحت جميع الدول تقريباً أطرافاً في الاتفاقية). ويؤكد الإعلان على ضرورة التصديق على وجه السرعة

على صكوك حقوق الإنسان الأخرى وضرورة توفير موارد إضافية لمركز حقوق الإنسان الذي قام بدور الأمانة العامة للمؤتمر العالمي. وأكد المؤتمر على عالمية حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة، مع اعترافه بأهمية الخصوصيات الوطنية والإقليمية ومختلف الخلفيات التاريخية والثقافية والدينية. كما أكد على أهمية الموضوعية وعدم الانتقائية لدى النظر في قضايا حقوق الإنسان. ودعا الدول إلى تضييق مدى التحفظات على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وإلى الاعتراف باختصاص الهيئات المنشأة اتفاقياً للنظر في الشكاوى الفردية ضد الدول الأطراف في هذه الاتفاقيات.

كما دعا المؤتمر الجمعية العامة إلى إنشاء وظيفة مفوض سامي لحقوق الإنسان، وقد قامت الجمعية في ١٩٩٣/١٢/٢٠ بإنشاء هذه الوظيفة واعتبر المفوض أميناً عاماً مساعداً للأمم المتحدة، وسنتعرض لهذه الوظيفة عند معالجة دور الأمانة العامة في مجال حقوق الإنسان [1].

ومن المهام الأخرى للجمعية العامة في مجال حقوق الإنسان أنها تتلقى تقارير أجهزة الرقابة الاتفاقية المعنية بحقوق الإنسان من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وتتم هذه العملية كجزء من عملية نشر التقارير في الحالات التي تخفق فيها الدول في الامتثال لالتزاماتها الناشئة عن اتفاقيات حقوق الإنسان، كأن تمتنع عن إرسال التقارير الدورية الخاصة بالتزاماتها الناشئة عن إحدى اتفاقيات حقوق الإنسان.

إن للجمعية العامة دور أساسي في مجال حقوق الإنسان، خاصة في مجال صناعة القواعد القانونية الناظمة لهذه المسألة وفي تنفيذ اتفاقيات حقوق الإنسان. وشأنها شأن أي جهاز تابع للأمم المتحدة، فهي لا تعالج القضايا ذات الصلة بحقوق الإنسان إلا في حدود

---

(١) تجدر الإشارة إلى أن المفوض السامي لحقوق الإنسان لا يعدُّ نائباً أو مدعياً عاماً دولياً ولا جهة تحقيق في خروقات حقوق الإنسان (Ombudsman).

السلطات والصلاحيات المقررة لها بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة. ومن المألوف أن تمارس الجمعية هذه الصلاحيات في مجال حقوق الإنسان بصورة واسعة مفوضة إياها لأجهزة متخصصة كما سنبين ذلك لاحقاً.

الفرع الثالث: المجلس الاقتصادي والاجتماعي

يتألف المجلس الاقتصادي والاجتماعي من (٥٤) عضواً تنتخبهم الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات من ممثلي الدول الأعضاء [1]. ويعقد المجلس في العادة دورتين عاديتين ودورة تنظيمية كل سنة، ويشارك في مسؤولية النهوض بمهام الأمم المتحدة الخاصة بتشجيع الاحترام العالمي لحقوق الإنسان إلى جانب الجمعية العامة التي يعمل المجلس تحت إشرافها ويرفع إليها تقريراً سنوياً [2].

وللمجلس وفقاً للمادة (٢/٦٢) من ميثاق الأمم المتحدة سلطة تقديم « توصيات فيما يختص بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها». وله كذلك « أن يعدّ مشروعات اتفاقيات لتعرض على الجمعية العامة بشأن المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه». كما يحق له أن يدعو إلى عقد« مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه» [3]؛ بما في ذلك المسائل المتصلة بحقوق الإنسان.

تقدم الهيئات الرقابية المنشأة بمقتضى اتفاقية حقوق الإنسان تقاريرها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي يرفعها إلى الجمعية العامة. وبالإضافة إلى ما سبق، يقوم المجلس بدور المنسق لعدد من برامج الأمم المتحدة؛ بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة للتنمية، ويتلقى تقارير الوكالات المتخصصة مثل اليونسكو ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية.

---

(١) المادة (٦١) من ميثاق الأمم المتحدة.

(٢) انظر الفصلين التاسع والعاشر من ميثاق الأمم المتحدة.

(٣) الفقرتان (٣) و(٤) من المادة (٦٢) من ميثاق الأمم المتحدة.

ومن الشائع أن يمارس المجلس صلاحياته- استناداً لأحكام المادة (٦٨) من الميثاق- من خلال أجهزة فرعية، ومن هذه الصلاحيات تلك المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان، أما أهم تلك الأجهزة الفرعية فهي:

أولاً : لجنة حقوق الإنسان:

تتألف لجنة حقوق الإنسان من (٥٣) عضواً يختارهم المجلس لمدة ثلاث سنوات [١]، ويراعى في ذلك مبدأ التوزيع الجغرافي العادل. ويتم اختيارهم من ممثلي حكومات الدول وليس على أساس صفاتهم الشخصية[٢]. لقد اجتمعت اللجنة لأول مرة عام ١٩٤٧ بهدف وضع مشروع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وبعد أن أنجزت اللجنة هذه المهمة، أضحى هدفها وضع المعايير الخاصة بالحماية الدولية لحقوق الإنسان؛ فمهمتها الأساسية التي تحددت في قراري إنشائها (الصادرين في ١٩٤٦/٢/١ و ١٩٤٦/٦/٢١ عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي) تكمن في تقديم اقتراحات وتوصيات وتقارير للمجلس حول:

أ- شرعة دولية لحقوق الإنسان؛

ب- إعلانات أو اتفاقيات دولية حول الحريات المدنية ووضع المرأة وحرية الإعلام والمسائل المشابهة؛

جـ- تحريم التمييز على أساس العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين؛

د- أية مسألة أخرى تتعلق بحقوق الإنسان ولا تشملها البنود السابقة [٣].

---

(١) لقد كان عدد أعضاء اللجنة حتى ١٩٩٠/٥/٢٥ (١٨) عضواً، لكن هذا العدد عُدِّل في التاريخ المذكور ليصبح (٥٣) عضواً كي يتناسب تشكيل اللجنة مع حجم الوظائف والأنشطة المناطة بها.

(٢) يحضر اجتماعات اللجنة مراقبون من الدول الأعضاء وغير الأعضاء في الأمم المتحدة وممثلون عن الوكالات المتخصصة وحركات التحرير والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، ويشارك المراقبون والممثلون في مناقشة جدول أعمال اللجنة، ومن حقهم تقديم بيانات شفوية وكتابية ولكن دون أن يكون لهم الحق في التصويت.

(٣) أنظر بشأن اللجنة:

J.B.Marie, " La Commission des droits de L'homme de L'ONU", Paris, Pedone,1975.

وقد وضعت اللجنة أيضاً مشروعي العهدين الدوليين لحقوق الإنسان ومشروعات العديد من الإعلانات والاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان والتي أقرتها الجمعية العامة بعد ذلك.

وتدرس اللجنة في دوراتها السنوية التي تعقد في جنيف في أوائل شهر شباط من كل عام ولمدة ستة أسابيع [١]، أوضاع حقوق الإنسان في العالم، وكثيراً ما تدعو الدول إلى مراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية[٢]. وتعين اللجنة من بين أعضائها مقررين أو ممثلين للقيام بدراسات معينة في مجال حقوق الإنسان [٣]. وعقب إعلان فيينا وبرنامج عمل عام ١٩٩٣، ركزت اللجنة أنشطتها على تقديم المعونة الفنية والتعاون مع مختلف الدول لحماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق المجموعات الضعيفة أو المحرومة. فعلى سبيل المثال، هناك مقررون خاصون ومجموعات عمل الآن تعنى بالحق في التعليم، وأخرى تعمل في مجال الحق في الغذاء وأخرى تعنى بالحق في المسكن الملائم. أما فيما يتعلق بالمجموعات الضعيفة أو المحرومة، فهناك مقررون خاصون معنيون بحقوق الإنسان وبالحريات الأساسية للشعوب الأصليين، وبحقوق المهاجرين وبالعنف ضد المرأة.

ويشار في هذا الخصوص إلى أن فرق العمل أو المقررين الخاصين، الذين تقرر اللجنة إجراء تحقيق ما في بلد معين من خلالهم، يملكون تقديم تقارير وإبداء توصيات إلى اللجنة وإلى الجمعية العامة، ومن حقهم أيضاً عند وقوع انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة.

---

(١) وقد أصبح لها الحق منذ عام ١٩٩٠ في الدعوة إلى دورات خاصة.

(٢) أصدرت اللجنة عدداً من القرارات التي تخص القضية الفلسطينية أنظر بشأنها: محمد يوسف علوان، لجنة حقوق الإنسان وقضية فلسطين، الموسوعة الفلسطينية، المجلد الثاني، دمشق، ١٩٨٤، صفحة ٢٥٠-٢٥٥.

(٣) قد تكون مهمة فريق العمل أو المقرر الخاص متعلقة بإجراء تحقيق في أوضاع حقوق الإنسان في بلد معين، ومن الأمثلة على هذه الحالة المقررون والممثلون الخاصون بحالة حقوق الإنسان في : أفغانستان(١٩٨٤)، السفادور (١٩٨١)، إيران(١٩٨٢)، غواتيمالا(١٩٨٧)، هاييتي (١٩٨٧)، رومانيا(١٩٨٩). وقد تكون المهمة خاصة بدراسة موضوعات معينة مثل: المقرر الخاص بشأن عمليات الإعدام التعسفي أو بمحاكمة مقتضبة (١٩٨٢)، المقرر الخاص بشأن التعذيب (١٩٨٥) والمقرر الخاص بالتعصب الديني (١٩٨٦) والمقرر الخاص بشأن المرتزقة (١٩٨٧). ويطلق على النوع الأخير وصف« ولايات تتعلق بموضوعات معينة» وهو لا يقتصر على المقررين الخاصين، فهناك فرق عمل لها ولايات موضوعية منها فريق العمل الخاص بحالات الاختفاء القسري ...وآخر يختص بالاحتجاز التعسفي، وفريق العمل الخاص بالعنصرية، والتعصب الديني وفريق العمل المختص بحرية المعلومات والتعبير.

وتقوم لجنة حقوق الإنسان بتقديم تقارير سنوية عن أوجه نشاطها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الذي يمكنه أن يوجه إليها تعليمات أو مبادئ توجيهيه.

وإلى جانب الصلاحيات والاختصاصات انفة الذكر، تتلقى لجنة حقوق الإنسان بلاغات فردية سنداً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ١٥٠٣(١٩٧٠). إن هذا القرار الأخير الذي أسند للجنة اختصاصاً لم تتمتع به ابتداءً جاء ثمرة كفاح طويل للحركات المناهضة للاستعمار وللفصل العنصري. وبموجب الإجراء ١٥٠٣، تقوم اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات بفحص ودراسة بلاغات تقدم من أفراد أو مجموعات يقوم الدليل بصددها على وجود انتهاكات جسيمة وواسعة لحقوق الإنسان. وبعد ذلك، قد تقوم لجنة حقوق الإنسان بإجراء دراسة خاصة بالدولة أو المنطقة ذات الصلة بهذه الانتهاكات، وفي كل الأحوال، يتم هذا الإجراء برضا الدولة المعنية وبالتنسيق معها. وقد يصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي توصية على أساس التقرير الصادر سنداً للإجراء ١٥٠٣.

وقد قامت لجنة حقوق الإنسان بمراجعة هذا الإجراء الذي يتسم بالسرية عام ٢٠٠٠، ورغم ذلك ما زال يطلق عليه الإجراء ١٥٠٣. لقد أقر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره رقم ٣/٢٠٠٠ المعنون بـ «إجراء للتعامل مع البلاغات ذات الصلة بحقوق الإنسان»، فكرة إنشاء فريق عمل خاص بالبلاغات مؤلف من أعضاء اللجنة الفرعية لتشجيع وحماية حقوق الإنسان (وهو الاسم الجديد الذي أطلقه المجلس الاقتصادي والاجتماعي على اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات عام ١٩٩٩).

يجتمع فريق العمل سنوياً ليفحص البلاغات والعرائض التي يقدمها الأفراد والجماعات المتضمنة الادعاء بوجود انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. فإذا وجد فريق العمل أن هناك أدلة معقولة على وجود انتهاكات منهجية وواسعة لحقوق الإنسان، يحال الموضوع لفريق عمل خاص بالأوضاع Working groups on situations التي تقرر بدورها إحالة المسألة إلى لجنة

حقوق الإنسان أو عدم إحالتها. فإن أحيلت، تجتمع اللجنة في جلسة مغلقة وتدعو حكومة الدولة المعنية لبيان ملاحظاتها ثم تفحص النتائج التي توصل إليها فريق العمل الخاص بالأوضاع قبل أن تصل إلى قرارها النهائي.

ويعلن رئيس لجنة حقوق الإنسان علانية الدولة التي خضعت أوضاع حقوق الإنسان فيها إلى فحص بمقتضى الإجراء ١٥٠٣، بينما تبقى التقارير للاستخدام الخاص ولا تنشر إلا إذا وافقت الدولة المعنية على نشرها (١).

ومن الطبيعي أن تلجأ لجنة حقوق الإنسان في بعض الحالات- بسبب العقبات المحيطة بالإجراء ١٥٠٣ وتجنباً لشرط رضا الدولة المعنية- إلى إنشاء جهاز مؤقت أو خاص Adhoc للتحقيق أو أن تعين مقرراً خاصاً.

ويؤخذ على لجنة حقوق الإنسان الانتقائية والتسييس في بعض الأحيان، وكثيراً ما ترفض الدول التعاون مع فرق التحقيق التي تنشؤها اللجنة مما يؤدي إلى عدم فعاليتها (٢). كما أن طريقة تكوين اللجنة تجعل منها هيئة سياسية تتمتع بصلاحيات أوسع من تلك المقررة لها من جانب الدول. ورغم ذلك، أدت اللجنة دوراً لا يستهان به في زيادة الاهتمام بحقوق الإنسان وبالقضايا المتصلة بها في الأمم المتحدة، وبزيادة الوعي بهذه المسألة الحيوية والنبيلة في العالم أجمع (١). وقد أنشأت اللجنة في دورتها الأولى المعقودة عام ١٩٤٧ اللجنة المعنية بحرية الإعلام والصحافة واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات،غير أن اللجنة الأولى توقفت عن العمل منذ العام ١٩٥٢ (٢)، أما اللجنة الثانية، فقد استبدل اسمها عام ١٩٩٩، بـ « اللجنة الفرعية لتشجيع وحماية حقوق الإنسان ».

---

(١) من الدول التي خضعت لهذا الإجراء منذ عام ٢٠٠٠، تشيلي، كينيا، جزر المالديف، الإمارات العربية المتحدة، فيتنام وزيمبابوي.

(٢) مثل الفريق الذي أنشأته اللجنة للتحقيق في الانتهاكات الاسرائيلية لاتفاقية جنيف الرابعة في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٩.

ثانياً :اللجنة الفرعية لتشجيع وحماية حقوق الإنسان

في عام ١٩٤٦، أنشئت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الاقليات كجهاز فرعي تابع للمجلس الاقتصادي والاجتماعي وللجنة حقوق الإنسان. وقد كرست هذه اللجنة التي تتألف من (٢٦) عضواً وتتمتع بوظيفة استشارية وفنية شطراً من أعمالها وأنشطتها لحماية حقوق الأقليات كإحدى الجماعات الضعيفة أو المحرومة. وفي عام ١٩٩٩، أقر المجلس الاقتصادي والاجتماعي تبديل اسمها ليصبح « اللجنة الفرعية لتشجيع وحماية حقوق الإنسان». كما كان العام ١٩٩٩ هو العام الأخير الذي اجتمعت فيه اللجنة في دورة واحدة مدتها أربعة أسابيع، فمنذ عام ٢٠٠٠ أصبحت دوراتها لمدة ثلاثة أسابيع؛ مما حدا باللجنة ذاتها في دورتها المعقودة عام ٢٠٠١ أن تطلب من لجنة حقوق الإنسان الإبقاء على الأسبوع الرابع من دورتها السنوية، وذلك بالنظر لجدول أعمالها المهم والمعقد والواسع ولدورها وأهمية عملها بالنسبة للجنة حقوق الإنسان (٣). تتمثل مهمة اللجنة الفرعية أساساً بالاضطلاع بدراسات وتقديم توصيات إلى لجنة حقوق الإنسان، وذلك فيما يتعلق بمنع التمييز من أي نوع في مجال حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحماية الأقليات العرقية والقومية والدينية واللغوية. كما أنيط باللجنة أيضا القيام بأية وظيفة يطلبها المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو لجنة حقوق الإنسان (قرار المجلس المؤرخ في ١٩٤٦/٦/٢١) (٤).

---

(١) اعتمدت لجنة حقوق الإنسان في دورتها الثانية والخمسين (١٨/٣-١٩٩٦/٤/٦) قرارات بخصوص حالة حقوق الإنسان في كل من السودان وجمهورية إيران الإسلامية وبوروندي والجولان السوري المحتل والأراضي الفلسطينية المحتلة والعراق وهاييتي. وشجبت اللجنة الفقر المدقع والتعصب الديني والدعاية العنصرية والتحريض على الكراهية العرقية.

انظر وثيقة الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي: E/1996/23, E/CN.4/1996/177, 16/9/1996.

(٢) عقدت هذه اللجنة خمس دورات كرست أساساً للتحضير لمؤتمر الأمم المتحدة الخاص حرية الصحافة (١٩٤٨) ولإعداد مشروعات المواد الخاصة بحرية التعبير والإعلام في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ولإعداد مشروع تقنين لأخلاقيات الإعلام.

(٣) انظر وثيقة الأمم المتحدة، اللجنة الفرعية لتشجيع وحماية حقوق الإنسان، Dec. 2001/117, 16/8/01.

(٤) سمحت هذه المهمة فعلياً للجنة حقوق الإنسان وللمجلس توسيع اختصاص اللجنة الفرعية تدريجياً، بحيث لم تعد مهمتها قاصرة على التمييز وحماية الأقليات، بل أصبحت تشمل كافة مسائل حقوق الإنسان. كما أن طريقة تكوين اللجنة والطابع غير الحكومي للعضوية فيها جعلا منها الهيئة الأكثر فعالية في مجال تعزيز حقوق الإنسان. وتشارك المنظمات غير الحكومية ذات المركز الاستشاري في أعمال اللجنة الفرعية، وتتمتع فيها بنفوذ كبير، أنظر:

J.P. Humphr, " The U.N. Sub- Commission on the prevention of discrimination and the protection of discrimination and the protection of minorities", AJIL, Vol.62, 1986, P. 869.

وانظر ايضاً: www. unhchr. ch/html menu 2/2/sc.htm

وتنتخب لجنة حقوق الإنسان أعضاء اللجنة الفرعية من بين الخبراء الذين ترشحهم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على أساس التوزيع الجغرافي العادل ولمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد. ويمارس أعضاء اللجنة وظائفهم بصفتهم الشخصية كخبراء وليس بصفتهم ممثلين عن حكوماتهم كما هو الحال في لجنة حقوق الإنسان.

تشمل الدراسات الحالية التي تقوم بها اللجنة الفرعية العولمة وتداعياتها على التمتع الكامل بحقوق الإنسان (١)، وتطبيق الحق في الشرب والصحة(٢). ويتبع اللجنة الفرعية فرق عمل تختص بمسائل معينة (٣)، وكثيراً ما عهدت اللجنة لمقررين خاصين بمهمة إعداد دراسات في مجال اختصاصها (٤).

ثالثاً: لجنة مركز المرأة:

تتألف لجنة مركز المرأة التي أنشأها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ١٩٤٦ من (٤٥) عضواً ينتخبهم المجلس لمدة أربع سنوات كممثلين عن دولهم وليس بصفتهم الشخصية، ومع مراعاة مبدأ التوزيع الجغرافي العادل.

وتتلخص مهام اللجنة في إعداد توصيات وتقارير للمجلس بشأن تعزيز حقوق المرأة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية، كما تختص اللجنة برفع توصيات إلى المجلس بشأن المشكلات العاجلة التي تستدعي انتباهاً فورياً في ميدان حقوق المرأة. وقد وسع المجلس بناءً على توصية اللجنة في دورتها الاولى (١٩٤٧) من مهام اللجنة لكي تشمل تعزيز الحقوق المدنية للمرأة. وأكد المجلس صراحة بأن توصيات اللجنة في المجالات العاجلة التي

---

(١) Res. 1999/8,First report UN doc. E/CN.4/Sub.2/200/13.

(٢) Res. 2001/2, Submitted to the CHR in 2002.

(٣) من بينها الفريق العامل المعني بالرسائل التي يبدو أنها تكشف عن نمط ثابت من الانتهاكات الجسيمة والثابتة لحقوق الإنسان (١٩٧٠)، والفريق العامل المعني بالسكان الأصليين (١٩٨٢) الذي أعدّ مشروع إعلان بشأن حقوق السكان الأصليين، والفريق المعني بأشكال الرق (١٩٨٤) والفريق العامل المعني بحقوق الأشخاص المحتجزين بدعوى اعتلال صحتهم العقلية أو اختلال قواهم العقلية.

(٤) من ذلك الدراسات الخاصة بالاعتقال الإداري دون توجيه تهمة أو محاكمة (١٩٨٧)، وتحليل الاتجاهات والتطورات الحالية فيما يتعلق بحق كل شخص في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده؛ وفي العودة إلى بلده(١٩٨٥)، ووضع الفرد والقانون الدولي المعاصر(١٩٨٥)، والقضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد.

تهم حقوق المرأة يجب أن تتوخى التطبيق الواقعي لمبدأ المساواة بين الرجال والنساء، وأن على اللجنة أن تقدم مقترحاتها لإعمال مثل هذه التوصيات (قرار المجلس ٤٨ (٤) لعام ١٩٤٧).

وتجتمع اللجنة في دورة عادية سنوياً، وتؤدي المنظمات غير الحكومية التي لها صفة استشارية دوراً نشطاً في اجتماعاتها. وهي التي أعدّت مشروعات الإعلانات والاتفاقيات الدولية الخاصة بالمرأة. وفي عام ١٩٨٠، اعترف لها المجلس الاقتصادي والاجتماعي بصلاحية النظر في البلاغات الخاصة بانتهاك حقوق المرأة.

الفرع الرابع : الأمانة العامة

يتولى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي هو أعلى موظف في المنظمة، أعماله بصفته هذه في كل اجتماعات الأجهزة الرئيسة للأمم المتحدة (باستثناء محكمة العدل الدولية)، ويقوم بالوظائف التي تكلها إليه الأجهزة المذكورة. ويعدّ الأمين العام تقريراً سنوياً عن أعمال المنظمة وفقاً للمادة(٩٨) من الميثاق. ويبذل الأمين العام مساعيه الحميدة في حالة الانتهاكات الجسيمة والواسعة أو الجماعية لحقوق الإنسان (١).

تتسم دبلوماسية حقوق الإنسان التي يمارسها الأمين العام بأنها دبلوماسية هادئة، وهي تستند كما ذكرنا إلى مساعيه الحميدة، وعادة ما تكون دبلوماسية فعالة. فقد استخدم الأمين العام مساعيه الحميدة في حالات عديدة بغية إعادة أسرى إلى أوطانهم، أو لتقديم الإغاثة للاجئين أو لمساعدة قوافل الإغاثة في حالة الكوارث أو الحروب للوصول إلى المنكوبين أو لمنع مجازر وجرائم دولية ترتكب في مناطق معينة. وتعدّ إدارة الإعلام التابعة للأمانة العامة وتنشر دراسات تعريفية بأنشطة الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان. ويستطاع القول إن الأمانة العامة تمارس أغلب أنشطتها المتعلقة بحقوق الإنسان، بالإضافة إلى الأمين العام، من خلال:

---

(١) من الشائع أن تتضمن تقارير الأمين العام السنوية عن نشاط المنظمة وجهات نظره حول قضايا حقوق الإنسان والمستجدات ذات الصلة بها.

أولاً- المفوض السامي لحقوق الإنسان:

يستمد مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان وظائفه من المواد:(١)، (١٣) و(٥٥) من ميثاق الامم المتحدة ، فمهمته الاساسية هي « حماية وتشجيع حقوق الإنسان للجميع». وقد جرى دمج مركز حقوق الإنسان التابع للأمانة العامة مع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان في عام ١٩٩٧ لتحقيق أكبر قدر من الفعالية. وكنتيجة لذلك، غدا مكتب المفوض السامي يقدم وظائف السكرتارية لهيئات الرقابة الاتفاقية.

يمارس المفوض السامي لحقوق الإنسان وظائفه ومهامه في جنيف. وقد أنشئت وظيفة المفوض السامي لحقوق الإنسان من قبل الجمعية العامة بموجب القرار رقم ١٤١/٤٨ الصادر في ١٩٩٣/١٢/٢٠ . واشترطت المادة الثانية من هذا القرار أن يكون المفوض السامي من الأشخاص المتمتعين بمكانة معنوية وأخلاقية رفيعة وأن يكون ذا خبرة في مجال حقوق الإنسان وفي فهم الحضارات والمدنيات المختلفة. يجري تعيين المفوض السامي بتنسيب من الأمين العام وبقرار من الجمعية العامة لمدة أربع سنوات، مع مراعاة التناوب الجغرافي على هذا المنصب.

و المفوض السامي هو المسؤول الأول عن أنشطة الأمم المتحدة ذات الصلة بحقوق الإنسان، ويعمل تحت إمرة وسلطة الأمين العام للأمم المتحدة. و تشمل مهمة المفوض السامي لحقوق الإنسان: تشجيع وحماية حقوق الإنسان من خلال منظومة الأمم المتحدة، تقديم الخدمات الاستشارية، تقديم المعونة الفنية والمالية في مجال حقوق الإنسان، المساهمة النشطة في إزالة العوائق التي تحول دون تحقيق وتطبيق حقوق الإنسان، تعليم حقوق الإنسان وتنظيم البرامج التعليمية الهادفة إلى تشجيع حقوق الإنسان وتهذيب آلية الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان لزيادة فعاليتها وكفاءتها.

ويتمتع المفوض السامي لحقوق الإنسان بدور لا يستهان به في إدارة أنشطة الأمم المتحدة

المتعلقة بحقوق الإنسان، ولذلك درجت العادة على اختيار أشخاص مرموقين لتولي هذه الوظيفة (١).

ثانياً- مركز حقوق الإنسان:

حتى العام ١٩٩٧، مارس المركز دوراً مهماً في مجال حقوق الإنسان؛ فكان يعدّ الأداة الرئيسة للأمانة العامة في هذا الخصوص. وكانت وظائفه تشمل تقديم المشورة والمساعدة الفنية في مجال حقوق الإنسان للجمعية العامة وللجنتها الثالثة وللمجلس الاقتصادي والاجتماعي وللجنة حقوق الإنسان، وللجنة الفرعية لمناهضة التمييز وحماية الأقليات. وللجان الرقابة المنشأة بمقتضى اتفاقيات حقوق الإنسان مثل لجنة مناهضة التمييز العنصري؛ لجنة مناهضة التعذيب، لجنة حقوق الطفل. ولكن المركز في العام المذكور جرى دمجه بمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان وأصبح جزءاً منه.

الفرع الخامس : محكمة العدل الدولية

محكمة العدل الدولية هي الأداة القضائية الرئيسة للأمم المتحدة، وليس إلا للدول أهلية التقاضي في الدعاوي التي ترفع أمامها، فهي ليست مختصة للنظر في دعاوى قد يرفعها ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان من الأفراد. ولكن ذلك لم يمنع المحكمة من البت في عدد من القضايا التي تمس حقوق الإنسان، كما أصدرت عدداً من الآراء الاستشارية التي تتصل بهذا المجال (٢).

من بين أحكام المحكمة المتصلة بحقوق الإنسان تخص بالذكر الحكم الصادر في القضية المعروفة باسم حق اللجوء بين كولومبيا وبيرو (١٣ تموز و ٢٠ تشرين ثاني ١٩٥٠) (٣). ونظرت

---

(١) كان اول شخص اختير لتولي هذا المنصب Jose Ayala- Lasso، وبعده جرى اختيار Mary Robinson في العام ١٩٩٧، ثم Sergio Vieria de Mello في شهر أيلول/٢٠٠٢م.

(٢) Ross Garland," The international Court of Justice and human rights in the 1990s- linking peace and jusitce through the right of life", in sieho yee and Wang Tieya(ed)," International law in the post cold war", London: Routledge, 2001, PP. 398-408.

وانظر ايضاً : جيلبير كيوم، " حول محكمة العدل الدولية وحقوق الشخصية الإنسانية"، المنشور في « المجتمع الدولي وحقوق الشخصية الإنسانية»، أعمال اليوم الدراسي المنعقد في ٢/٧/ ٢٠٠٠ في ذكرى وفاة إدريس السلاوي، الدار البيضاء: مؤسسة الملك عبد العزيز آل سعود للدراسات الإسلامية والعلوم الإنسانية، ٢٠٠١، صفحة ١٢٣-١٣٠.

(١) قررت المحكمة في هذه الدعوى أن حق اللجوء الممنوح للسيد دي لاتور لا يتفق مع نص اتفاقية هافانا المعقودة بين البلدان الأمريكية عام ١٩٢٨ والخاصة بحق اللجوء، انظر:

CIJ, Rec., 1950, p.266; Rec., 1951,P. 71.

المحكمة دعوى أخرى رفعتها كل من اثيوبيا وليبيريا على جنوب افريقيا عام ١٩٦٠ ، للحكم باخلال هذه الدولة بالالتزامات التي يفرضها عليها نظام الانتداب على اقليم جنوب غرب افريقيا (الذي عرف باسم ناميبيا فيما بعد)، ولكن المحكمة قضت بعدم قبول الدعوى على أساس عدم ثبوت مصلحة مشروعة للدولتين المدعيتين [١].

وفي قضية برشلونة للقطر والإنارة (بلجيكا ضد إسبانيا)، قررت المحكمة أن الحقوق الأساسية للكائن البشري تنشئ التزامات في مواجهة الكافة Erga omnes [٢]، أي أن حقوق الإنسان ذات صفة موضوعية وليست تعاقدية. وقد سبق للمحكمة ذاتها أن أشارت بشأن مضيق كورفو إلى أن الدول يجب أن تخضع لبعض الالتزامات الناشئة عن وجود« بعض المبادئ العامة والمعترف بها، كالاعتبارات الإنسانية المبدئية، المفروضة في وقت السلم أكثر منها في وقت الحرب» [٣]. وقد انتهت المحكمة في هذه القضية بأن ألبانيا كانت ملزمة بالاعتراف بوجود حقل الألغام في مضيق كورفو، وأن « تقوم بإخبار البوارج الحربية البريطانية، في الوقت الذي كانت تقترب فيه وتنبهها إلى الأخطار الأكيدة التي ستتعرض لها في حقل الألغام» [٤]. وقد عادت المحكمة من جديد إلى هذه الاعتبارات في عدد من قراراتها، ففي القرار الصادر عنها في ١٩٨٠/٥/٢٤ الخاص بالرهائن الأمريكيين في طهران، أوضحت المحكمة أنه يجب على إيران أن تفرج فوراً عن موظفي الهيئة الدبلوماسية والقنصلية للولايات المتحدة المحتجزين وقتذاك في طهران [٥]. وقد بررت المحكمة قرارها بأن تجريد الإنسان من حريته ووضعه في ظروف مؤلمة وممارسة الإكراه الجسدي عليه يعتبر متنافياً بصورة واضحة مع مبادئ الإنسانية والحقوق الأساسية [٦].

(١) CIJ, Rec., 1962, P. 319; Rec., 1966, P. 6.
(٢) CIJ. Rec., 1970,P. 32.
(٣) CIJ, Rec., 1949, P. 21.
(٤) Ibid, P. 21.
(٥) CIJ. Rec., 1980. P.3.
(٦) CIJ, Rec., 1980, P. 42.

وفي قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة)، أكدت المحكمة في حكمها الصادر في ١٩٨٦/٦/٢٧ على وجوب احترام القانون الدولي الإنساني والمبادئ العامة المعترف بها، كالاعتبارات الإنسانية المبدئية» (١).

ونظرت محكمة العدل الدولية منذ آذار /١٩٩٣ في قضية تتعلق بتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها(البوسنة والهرسك ضد يوغوسلافيا). وقد استندت البوسنة والهرسك إلى المادة (٩) من الاتفاقية لتبرير اختصاص المحكمة. وفي ١٨ نيسان ١٩٩٣ (٢)، أصدرت المحكمة أمراً طلبت فيه من يوغوسلافيا أن تتخذ في الحال كافة التدابير التي بوسعها لمنع ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية. وفي ١١/تموز/ ١٩٩٦، أعلنت المحكمة اختصاصها للحكم في الطعن المقدم من البوسنة والهرسك، ولاحظت بأن تطبيق الاتفاقية بشأن مذابح الإبادة الجماعية ليس مرتبطاً بارتكابها خلال نزاع مسلح أم لا؛ داخلي أو دولي.

وأوضحت المحكمة كذلك أن التزامات الدول الناشئة عن هذه الاتفاقية ليست مرتبطة بحدود اقاليمها فقط، فالدول تكون ملتزمة بمنع ومعاقبة هذه الجريمة الدولية حتى لو وقعت خارج إقاليمها (٣).

وفي قضية الحدود البرية والبحرية بين الكاميرون ونيجيريا(التدابير المؤقتة)، استندت محكمة العدل الدولية إلى الغرض الأساسي للأمم المتحدة وهو حفظ السلم والأمن الدولي، لتأمر باتخاذ التدابير المستعجلة اللازمة في حالة النزاعات المسلحة بغية ضمان الحق في الحياة لمواطني كلا الدولتين طرفي النزاع. لقد كان الحق في الحياة لهؤلاء الاشخاص عرضة للخطر بسبب استعمال القوة من طرفي النزاع، لكن المحكمة اتخذت من صلاحيتها في تقرير تدابير مستعجلة كأداة لحماية هذا الحق (٤).

---

(١) CIJ, Rec., 1986, P.112 et 144.

(٢) CIJ, Rec., 1993, P. 3 et 325.

(٣) CIJ, Rec., 1996, Para. 31.

(٤) Cameroon v. Nigeria, Provisional Measures Order, ICJ reports 1996, para. 13 and 42.

ومن الأمثلة الأخرى على استناد محكمة العدل الدولية لنظرية التدابير المستعجلة بغية حماية حقوق الإنسان الأساسية قضية (لاجراند) (١)، ففي هذه القضية، حكم على مواطنين يحملان الجنسية الألمانية بالإعدام من قبل المحاكم الأمريكية، وقد لجأت ألمانيا في محاولة منها لوقف تنفيذ العقوبة إلى محكمة العدل الدولية طالبة إصدار تدابير مستعجلة لهذه الغاية، ومستندة إلى انتهاك الولايات المتحدة لأحكام المادة (٣٦) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ . فقد امتنعت الولايات المتحدة عن إعلام المواطنين الألمانيين بحقهما المقرر في المادة المذكورة، والمتعلق بالحصول على المساعدة القنصلية بعد توقيفهما من جانب السلطات الأمريكية. استجابت المحكمة للطلب الألماني، فقررت تدابير مستعجلة فحواها وجوب اتخاذ حكومة الولايات المتحدة ما بوسعها لمنع تنفيذ عقوبة الإعدام. ولكن هذا الإجراء لم يسعف المحكمة في الحيلولة دون تنفيذ العقوبة، حيث قامت السلطات الأمريكية بإعدامه يوم ١٩٩٩/٣/٣ عقب إصدار المحكمة لقرارها (٢). أعادت المحكمة التأكيد على قرارها هذا في الحكم الصادر عنها في موضوع القضية ذاتها بتاريخ ٢٠٠١/٦/٢٧، فقد أكدت على حجية قرارها المتعلق بالتدابير المستعجلة وعلى أن احترامه كان واجباً للحفاظ على حقوق أطراف النزاع المنظور أمامها (٣).

في الواقع، لم تحفل المحكمة في قضية La Grand بالإشارة صراحة إلى قيام المسؤولية الدولية بحق الولايات المتحدة على أساس عدم قانونية عقوبة الإعدام أو على أساس خرق

(١) من الجدير بالذكر أن الأمر ذاته تكرر في القضية المتعلقة باتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية (باراغوي ضد الولايات المتحدة) التي باتت تعرف بقضية Breard، وقد رفضت الولايات المتحدة الإذعان لقرار المحكمة الخاص باتخاذ تدابير مستعجلة لوقف تنفيذ عقوبة الإعدام بحق Breard، حيث قامت بإعدامه في ١٩٩٨/٤/١٤، رغم أن قرار المحكمة صدر في ١٩٩٨/٤/٩.

انظر بخصوص هذه القضية:

M.K. Addo, " Vienna Convention on Consular relations (Paraguay v. United States of America) (Breard) and Legrand (Germany v. United States of America), Applications for Provisional measures", ICLQ, Vol. 48, 1999, PP. 673ss.

(٢) ICJ, La Grand(Allemagne c. Etats- Unis), Rec., 1999.

(٣) CIJ, La Grand (Allemagne c. Etats- Unis) (Fond), Rec., 2001, Para. 116.

أحكام الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، فقد خلصت المحكمة إلى أن الأخوين (لاجراند) انتهكت حقوقهما المقررة في المادة(٣٦/١) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، ولكنها أشارت من جانب آخر إلى أهمية الحق في الحياة المعترف به في القانون الدولي وإلى دور المادة (٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ المتعلقة بحق الانسان في الحياة (١).

ومن بين الآراء الاستشارية التي أصدرتها المحكمة ذات الصلة بحقوق الإنسان لا بد من الإشارة إلى الرأي الاستشاري الصادر عنها بتاريخ ١٩٥١/٥/٢٨ بناء على طلب الجمعية العامة حول أثر التحفظات التي أبدتها بعض الدول على أحكام اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام ١٩٤٨ والاعتراضات التي أبديت على هذه التحفظات. وقد ذهبت المحكمة إلى «أن المبادئ الكامنة وراء الاتفاقية هي مبادئ تعترف بها الأمم المتحدة بأنها ملزمة للدول، بصرف النظر عن أي التزام اتفاقي» (٢). وكأن المحكمة هنا تود القول بأن الالتزامات الناشئة عن هذه الاتفاقية هي التزامات حجة على العموم Eraga omnes وأنها باتت جزءاً من القانون الدولي عام التطبيق (٣).

ومن ناحية أخرى، وجدت محكمة العدل الدولية ذاتها في عدة مناسبات أمام أسئلة واشكاليات تتعلق بحقوق الشعوب، فأصدرت آراء استشارية تعالج جوانب مختلفة تتصل بهذه الحقوق. ومن ذلك ما أصدرته بشأن ناميبيا. ففي ١٩٥٠/٧/١١، أعلنت المحكمة أن تخويل الأمم المتحدة لجنوب افريقيا حكم منطقة جنوب غرب افريقيا كان لصالح المنطقة والإنسانية

---

(١) CIJ, L'affaire Breard, Rec., 1998, para.8.

وانظر أيضاً في هذا الشأن:

Monica Pinto, "De la protection diplomatique a la protection des droits de l'homme", RGDIP, 2002 , PP.513-548' Y.I.Lee, " The protection of human life throught provisional measures indicated by the International Court of Justice", LJIL, 2002, PP. 345-366.

(٢) CIJ, Rec, 1951, P. 23.

(٣) M. Rgazzi, " The Concept of international obligations erga omnes:, Oxford: Oxford University press, 2000, p. 92.

عموماً، وذلك بصفتها هيئة دولية أوكل إليها تحقيق غاية دولية، وأنها « مهمة حضارية مقدسة» (١).

وخلصت المحكمة إلى استمرار انتداب عصبة الأمم على الإقليم، والى التزام جنوب افريقيا بالخضوع لاشراف الامم المتحدة فيما يتعلق بإدارة الاقليم وإلى عدم وجود ما يلزم جنوب افريقيا قانوناً بوضع الإقليم تحت الوصاية (٢).

وفي رأيها الاستشاري الصادر بشأن الآثار القانونية المترتبة على الدول بسبب وجود جنوب افريقيا المستمر في ناميبيا المؤرخ في ١٩٧١/٦/٢١، أوضحت المحكمة أن جنوب افريقيا ملتزمة في ناميبيا بمراعاة واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون تمييز (٣).

وانتهت إلى آن هذه الدولة ملزمة بسحب إدارتها فوراً من ناميبيا ، ومن ثم إنهاء احتلالها للإقليم، وأن سياسة الفصل العنصري المتبعة من جانبها في ناميبيا تشكل « إنكاراً لحقوق الإنسان الأساسية وتنطوي على انتهاك صارخ لمبادئ ومقاصد ميثاق الأمم المتحدة».

وفي رأيها الاستشاري الخاص بالصحراء الغربية، تعرضت المحكمة لحق الشعوب في تقرير المصير بصورة أكثر عمومية. ولم تقم المحكمة بتحليل أو بمعالجة هذا الحق سنداً لأحكام المادة (٢/١) من ميثاق الأمم المتحدة فقط، ولكنها قامت بذلك على ضوء ما اعترى هذا الحق من تطورات لاحقة. وقد أوضحت المحكمة في رأيها الاستشاري الصادر عام ١٩٧٥ أنه ليس هناك ما يفيد وجود أية سيادة اقليمية على إقليم الصحراء الغربية من جانب المملكة المغربية أو موريتانيا. ولم تجد المحكمة أية روابط قانونية من شأنها أن تمس بتطبيق قرار الجمعية العامة ١٥١٤ (د-١٥) بشأن منح الاستقلال للشعوب والبلدان المستعمرة، ومن تطبيق

(١) CIJ, Rec., 1950,P. 131.

(٢) Ibid, P. 144.

(٣) CIJ, Rec., 1971, P. 57.

مبدأ تقرير المصير في الصحراء الغربية عن طريق التعبير الحر والسليم عن إرادة شعوب الإقليم (١).

ومن الآراء الاستشارية الأخرى ذات الصلة بمسائل حقوق الإنسان الرأي الاستشاري الصادر عام ١٩٩٦ بشأن شرعية استعمال الأسلحة النووية أوالتهديد بها، وهو الرأي الذي أعطته المحكمة استجابة لطلب الجمعية العامة بشأن حق الدول في استعمال الأسلحة النووية في نزاع مسلح. لقد أصدرت المحكمة رأياً استشارياً غامضاً ومبهماً في جوانب عديدة(٢)، فقد انتهت إلى عدم قانونية الأسلحة النووية بوجه عام في القانون الدولي؛ ولكنها أشارت إلى أنها لا تستطيع "في ضوء الحالة الراهنة للقانون الدولي» الخلوص إلى أن استخدام هذا النوع من الأسلحة محرم في كافة الظروف، وخاصة في حالة الدفاع عن النفس وعندما تكون حياة الدولة ذاتها معرضة للفناء. ولكنها أكدت من جانب آخر على أن الحق في الحياة المقرر في المادة (٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لا يمكن أن يكون عرضة للتعطيل في أوقات الحرب (٣)

أشار السيد بيدجاوي (أحد قضاة المحكمة) في التصريح الصادر عنه بمناسبة هذا الرأي الاستشاري إلى الأضرار المحتملة على البيئة على المدى البعيد التي من شأنها الإضرار بالحق في الحياة، وذلك نتيجة استعمال هذا النوع من الأسلحة(٤). فالصلة بين الحق في بيئة سليمة وصحية وبين الحق في الحياة واضحة، وهي مسألة أكدها القاضي فيرامانتري في رأيه

---

(١) CIJ, Rec., 1975, P. 12.

(٢) انظر حول هذا الموضوع: حازم عتلم، « مشروعية الأسلحة النووية في ضوء الرأى الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية في ٨/يوليو/١٩٩٦ »، منشور في « دراسات في القانون الدولي الإنساني»، القاهرة: دار المستقبل العربي، ٢٠٠٠، صفحة ٣٥١-٣٧٤؛ لويزدوسولد- بيك وآنا نوتين، «الأسلحة الجديدة والقانون الدولي الإنساني»، جامعة دمشق -كلية الحقوق واللجنة الدولية للصليب الأحمر. « القانون الدولي الإنساني: الواقع والطموح»، دمشق: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ٢٠٠١، صفحة ١٥٤ وحسن الجوني، « الأسلحة الجديدة في ضوء القانون الدولي الإنساني»، المرجع السابق، صفحة ١٨٧.

(٣) CIJ, Rec., 1996, Para, 45.

(٤) Ibid, 272 (Decl, Bedjaoui), pera. 20.

المخالف؛ وذهب إلى أبعد منها عندما ذكر أن الأسلحة النووية المضرة بطبيعتها بالبيئة لا تهدد الحياة الإنسانية فحسب بل « كامل النظام البيئي للكوكب» (١).

يستطاع القول بصورة عامة أن محكمة العدل الدولية ساهمت من خلال أحكامها القضائية وآرائها الاستشارية في تطوير القانون الدولي لحقوق الإنسان، فالمواقف القانونية التي تبنتها المحكمة بشأن التحفظات على أحكام اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها- على سبيل المثال- أثرت على صياغة نص المادة (١٩) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وما تلاه من نصوص تعالج التحفظ على أحكام المعاهدات الدولية (٢). كما قبلت التحليلات التي تضمنتها الآراء الاستشارية الصادرة عن المحكمة بشأن الفصل العنصري وحق الشعوب في تقرير المصير من قبل « المجتمع الدولي بعمومه»، وأضحت جزءاً من القانون الدولي العرفي (٣).

والأمر ذاته ينطبق بالنسبة لأحكام القانون الدولي الإنساني (٤)، فقد بات المجتمع الدولي بعمومه يقر بالطابع العرفي للأحكام الواردة في المادة (٣) مشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع.

وختاماً لا بد من الإشارة إلى أن الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان جميعها- باستثناء العهدين الدوليين لحقوق الإنسان- تتضمن أحكاماً يجوز بمقتضاها أن يحال إلى محكمة العدل الدولية للفصل فيه أي نزاع يقع بين الدول الأطراف ويتعلق بتطبيق أو بتفسير الاتفاقية (٥)، وهو ما حدث فعلاً في حالة القضية المتعلقة بتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها بين البوسنة والهرسك ويوغوسلافيا المذكورة آنفاً.

---

(١) Ibid, 454 (Diss. op. Weeramantry).

(٢) جيلبير كيوم، مرجع سابق، صفحة ١٢٩.

(٣) المرجع السابق، صفحة ١٢٩.

(٤) Judith Gardam, " The Contribution of the international Court of Jusitc to the international humanitarian law", LJIL, Vol. 14, 2001, PP. 349 ss.

(٥) ولكن العديد من الدول الأطراف، وخاصة دول أوروبا الشرقية سابقاً والدول الافريقية والآسيوية تستبعد اختصاص المحكمة في هذا الشأن، أنظر: E.Schwelb, " The international Court of Justice and human right clauses of the Charter", AJIL, Vol. 66, 1972, P. 349.

المطلب الرابع
الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة

تنشأ الوكالات المتخصصة بمقتضى اتفاق بين الحكومات، وتضطلع بموجب نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشؤون (١). وللمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يضع اتفاقيات مع أية وكالة من هذه الوكالات، تحدد الشروط التي على مقتضاها يوصل بينها وبين الأمم المتحدة. وتعرض الاتفاقيات على الجمعية العامة للموافقة عليها (٢).

ويركز عدد من الوكالات المتخصصة- بما في ذلك منظمة العمل الدولية- جلّ نشاطه على حقوق الإنسان، كما أن الاتفاقيات المنشئة لمنظمة الصحة العالمية ولليونسكو وللفاو تكرس على التوالي الحق في الصحة، والحق في التربية والثقافة والحق في أن يكون الفرد بمنأى عن الجوع؛ وهي حقوق معترف بها جميعاً في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وفيما يتعلق بمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) التي أنشئت في عام ١٩٤٦ فهي تسعى أساساً إلى ضمان حق الإنسان في التربية والتعليم وإلى إعطاء معنى محسوس لفكرة الحقوق الثقافية باعتبارها من حقوق الإنسان. ولهذا فإن هدف اليونسكو- كما تحدد في المادة الأولى من الميثاق- هو« المساهمة في صون السلم والأمن بالعمل عن طريق التربية والعلوم والثقافة، على توثيق عرى التعاون بين الأمم لضمان الاحترام الشامل للعدالة

(١) أنظر نص المادة(٥٧) من ميثاق الأمم المتحدة.
(٢) أنظر المادة (٦٣) من ميثاق الأمم المتحدة.

والقانون وحقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة دون تمييز بسبب العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين» (١).

وتدعو الفقرة ٢/ب من المادة ذاتها المنظمة إلى « التحقيق التدريجي للمثل الأعلى في الفرص المتساوية في التعليم للجميع، بدون تمييز على أساس العرق، ولا الجنس ولا أي وضع اقتصادي أو اجتماعي».

أما منظمة الصحة العالمية، التي اعتمد دستورها في ١٩٤٦/٧/٢٢، فتسعى إلى ضمان الحق في الصحة لكل إنسان. إذ أن هدف المنظمة- كما جاء في المادة الأولى من الدستور- هو« بلوغ جميع الشعوب أعلى مستوى ممكن من الصحة»، وتعرّف الديباجة الصحة بأنها« حالة من اكتمال السلامة بدنياً وعقلياً واجتماعياً لا مجرد انعدام المرض أو العجز». ولم تقم المنظمة باعتماد صكوك في مجال حقوق الإنسان، لكنها قامت بدور مهم في الإعداد لمبادئ آداب مهنة الطب المتصلة بدور الموظفين الصحيين، ولا سيما الأطباء، في حماية المسجونين والمتحتجزين من التعذيب.

ومن بين الوكالات المتخصصة الأخرى التي تعنى بحقوق الإنسان كذلك منظمة الأغذية والزراعة (الفاو)، والاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية والمنظمة الدولية للملكية الفكرية (٢).

---

(١) لعبت المنظمة دوراً مباشراً في مجالات أخرى تهم حقوق الإنسان. ومن بين الأنشطة والبرامج الموجهة نحو تحقيق الهدف السابق، نخص بالذكر اعتماد المؤتمر العام لليونسكو للعديد من الصكوك الدولية الرامية إلى إعمال حقوق الإنسان، أهمها الاتفاقية العالمية لحقوق النشر (١٩٥٢) والاتفاقية الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم(١٩٦٠)، وبروتوكول إنشاء لجنة للتوفيق والمساعي الحميدة التي يناط بها البحث عن تسوية أية خلافات تنشأ بين الدول الأطراف في الاتفاقية (١٩٦٢) وإعلان مبادئ التعاون الثقافي الدولي(١٩٦٦)، واتفاقية حماية تراث العالم الثقافي والطبيعي(١٩٧٢) والإعلان بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي وتعزيز حقوق الإنسان ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب(١٩٧٨)، والإعلان بشأن العنصر والتحيز العنصري (١٩٧٨). ولا بد من التنويه بجهود المنظمة في تخفيض مستوى الأمية وتدريس حقوق الإنسان ونشر المعرفة في هذا المجال، ومن بين الأنشطة التي تقوم بها اليونسكو لهذه الغاية الاخيرة عقد المؤتمرات الدولية حول تدريس وتعليم حقوق الإنسان وكراسي اليونسكو لحقوق الإنسان.
أنظر في هذا الشأن: اليونسكو ، «الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ١٩٩٥، وانظر كذلك:
H. Saba, "L'unesco et les droits, de l'homme" , in les dimensions internationales des droits de l'homme", Unesco, 1978, P. 479.

(٢) تهدف منظمة الأغذية والزراعة (الفاو/FAO) التي جرى التوقيع على دستورها في ١٩٤٦/١٠/١٦ إلى تحرير الإنسان من الجوع عن طريق ضمان الحق في الغذاء. اما الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية(UTI)، فيهدف إلى تنظيم حرية المراسلة بكافة اشكالها. وتسعى المنظمة الدولية للملكية الفكرية (WIPO) إلى ضمان الحق المذكور.

المطلب الخامس
تقييم حقوق الإنسان والحريات الأساسية في ميثاق الأمم المتحدة

جاء ذكر حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في الميثاق عاماً وغير محدد، فهو لم يحدد هذه الحقوق والحريات، هذا مع أن وفود كل من كوبا وتشيلي وبنما كانت قد اقترحت في مؤتمر سان فرانسيسكو اقتراحاً يرمي إلى تضمين الميثاق قائمة بحقوق الإنسان الأساسية التي تتعهد الدول الأعضاء في المنظمة بمراعاتها. كما جاء الميثاق خالياً من آلية لمراقبة مدى امتثال الدول للتعهدات التي أخذت بها على عاتقها في مجال حقوق الإنسان (١). والواقع أن غياب مثل هذه الآلية في الميثاق يمكن فهمه إذا ما تذكرنا أن الاهتمام الأساسي كان يتمحور وقت صدور الميثاق على السلم والأمن الدوليين، بينما كانت النظرة إلى حقوق الإنسان ثانوية، وهو ما جعل حالة حقوق الإنسان في الدول المنتصرة وقت إعداد الميثاق حالة أبعد ما تكون عن المثالية. فقد كان الاتحاد السوفيتي السابق- على سبيل المثال- يعيش نظاماً بوليسياً وحديدياً، وكان التمييز العنصري معترفاً به قانوناً في الولايات المتحدة. أما بريطانيا وفرنسا، فكان الهم الأول لهما المحافظة على مستعمراتها في آسيا وافريقيا.

ومما يثبت عدم رغبة الدول التي أعدّت الميثاق في قيام المنظمة العالمية بصلاحيات واسعة في مجال حقوق الإنسان، عدم اشتراط مراعاة حقوق الإنسان في الدول الراغبة في الدخول في عضوية المنظمة، وتأكيد المادة (٢/١) من الميثاق على مبدأ المساواة في السيادة بين الأعضاء جميعهم. وقد وقف مبدأ السيادة، وهو أحد المبادئ التي يقوم عليها القانون الدولي، عائقاً أمام إعداد نظام اكثر فاعلية للحماية الدولية لحقوق الانسان . فالنواقص في الميثاق بصدد هذه المسألة كثيرة، ومن أهمها أن كل ما تملكه الهيئة هو تشجيع وتطوير حقوق

---

(١) تقدمت بنما باقتراح لهذه الغاية ولكنه قوبل بالرفض، وكانت إحدى لجان المؤتمر التي كلفت بمهمة وضع مقدمة الميثاق ومقاصد المنظمة والمبادئ التي تقوم عليها متقاطعة مع هذا الاقتراح، ولكنها ارتأت أن تقوم الجمعية العامة للأمم المتحدة بالنظر فيه وتنفيذه.
Documents of the United Nations Conference on International Organization, San francisco,, 1945, Vol. 6(1945), P. 456.

الإنسان، ويطلب إلى أجهزتها الرئيسة- باستثناء مجلس الأمن- عمل دراسات وتوصيات، ولكنه لا يضع أية آلية لاحترام حقوق الإنسان ولا يحدد- كما ذكر سابقاً- مضمون هذه الحقوق . ومع ذلك، يبقى ميثاق الأمم المتحدة منعطفاً مهماً ونقطة تحول جذري على صعيد تدويل حقوق الإنسان وإدماجها في النظام القانوني الدولي.

ويحظر الميثاق في المادة (٧/٢) منه على الأمم المتحدة التدحل في المسائل التي تعدّ من صميم السلطان الداخلي أو الاختصاص الوطني للدول. وقد كانت بعض الدول- ولا تزال- تصر على أنَّ معاملة الدولة للأفراد الخاضعين لولايتها تعدّ خير مثال على المسائل المذكورة. ووصل الأمر إلى حد أن بعض الدول كانت خلال السنوات الأولى التي تلت إنشاء منظمة الأمم المتحدة ترى أن مجرد ذكر مسائل حقوق الإنسان في جدول أعمال المنظمة يشكل خرقاً للمادة السابقة.

ومن جهة ثالثة، لم يتضمن الميثاق آلية تكفل حماية (Protection) دولية محددة لحقوق الإنسان، ويقتصر دور الأمم المتحدة أساساً على « تشجيع» أو « تعزيز» (Promotion) حقوق الإنسان، أي العمل على احترام هذه الحقوق والحث عليه دون أن يصل الأمر إلى تحقيق التمتع الفعلي بها في الدول الأعضاء في المنظمة. ولا تتدخل الامم المتحدة حسبما يفهم من نص المادتين (٥٥) و (٧/٢) من الميثاق، لضمان احترام حقوق الإنسان، إلا في حالة واحدة هي حينما يكون من شأن انتهاك هذه الحقوق تعريض السلم والأمن الدولي للخطر.

بالرغم من المآخذ السابقة، لا يسع المرء إلا أن يرى في الميثاق حجر الأساس القانوني للتطور الذي شهدته الحماية الدولية لحقوق الإنسان بعد ذلك. فالرأي السائد الآن هو أن مسألة حقوق الإنسان لم تعد من الاختصاص الداخلي أو من «المجال المحفوظ» للدولة، وإن كان هذا لا يعني أن أي خرق لحقوق الإنسان من قبل دولة ما يصبح تلقائياً مشكلة دولية. وكل ما يعنيه هو أن الدول لم يعد بمقدورها التمسك بمبدأ الاختصاص الوطني لاستبعاد تدخل

الأمم المتحدة في حالة الخروقات المنهجية والصارخة لحقوق الإنسان. ومفهوم الخروقات المنهجية والصارخة مفهوم متطور يعتمد على حالة المجتمع الدولي. ولا شك أن المجتمع الدولي لم يعد يبدي الدرجة ذاتها من التسامح واللين التي كان يبديها من قبل إزاء هذه الخروقات. وما إنشاء المحاكم الجنائية الدولية لمحاكمة ومعاقبة مرتكبي مثل هذه الخروقات إلا دليل على صحة هذه المقولة.

ويشهد الواقع على أن المنظمة قد خطت خطوات واسعة في مجال الانتقال من مرحلة تعزيز حقوق الإنسان إلى حمايتها. فهي لم تعد تكتفي بالانشطة التي ترمي إلى إجراء تحسينات على أداء الدول في مجال حقوق الإنسان في المستقبل (وظيفة التعزيز)، بل أصبحت تحرص على معالجة خروقات الدول لحقوق الإنسان (وظيفة الحماية). وقد سمحت الوظيفة الأولى للمنظمة بتقنين حقوق الإنسان عن طريق إعدادها لعدد هائل من الصكوك الدولية(اتفاقيات وإعلانات) المتعلقة بحقوق الإنسان التي يأتي في طليعتها الشرعة الدولية لحقوق الإنسان. وأمكن مع هذا التقنين تحديد الالتزامات التي ترتبها المادتان(٥٥) و(٥٦) من ميثاق الأمم المتحدة على الدول الأعضاء في المنظمة، ولا يمكن والأمر كذلك التمسك بالمادة(٢/٧) من الميثاق التي تحظر التدخل في الشؤون التي تعدّ من صميم الاختصاص الداخلي لمنع اتخاذ تدابير ضد الدولة المسؤولة عن انتهاكات لحقوق الإنسان. ومن المتفق عليه اليوم أن الدول التي تقوم بأعمال تشكل خروقات صارخة ومنهجية لحقوق الإنسان المنصوص عليها في المواثيق الدولية، إنما تتنكر لواجبها في تعزيز الاحترام العالمي والفعلي المنصوص عليه في المادتين المذكورتين.

ويندرج في إطار الوظيفة الأولى أيضاً التعاون الفني والمعونات التي تقدمها الأمم المتحدة للدول بغية تطبيق التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان. وتتمثل هذه المعونات الفنية بتقديم الخدمات الاستشارية وإجراء البرامج التدريبية لمختلف الفئات المعنية بحقوق الإنسان.

أما الوظيفة الثانية، فقد سمحت للأمم المتحدة بإنشاء عدد كبير من أجهزة أو هيئات الرقابة المختصة برصد ومتابعة الامتثال الفعلي بحقوق الإنسان في مختلف الدول. ومع إنشاء هذه الأجهزة أو الهيئات باتت الدول مدركة اليوم أكثر من أي وقت مضى أنها لا تستطيع الإمعان في التنكر لحقوق الإنسان دونما أي جزاء يذكر.

إن إنشاء هذه الأجهزة أو الهيئات يعد من النجاحات المهمة التي حققتها الأمم المتحدة. فقد غدت الصكوك الدولية التي أصدرتها أو أعدتها الأمم المتحدة والأجهزة أو الهيئات الاتفاقية التي أنشأتها تمثل أساساً لحماية الفرد وحقوقه في القانون الدولي.

وأخيراً لا يستبعد الميثاق امكانية اتخاذ الأمم المتحدة لتدابير ملزمة قانونياً فيما يتعلق بحقوق الإنسان. فمثل هذه التدابير يمكن لمجلس الأمن في حالات تهديد السلم أو الإخلال به أو في حالة أعمال العدوان(المادة ٣٩ من الميثاق) اتخاذها. ولا شك أنّ الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان يمكن أن تكون سبباً في تهديد السلم، وهذا ما ذهب إليه مجلس الأمن في عدة حالات. ومع ذلك فلا شك في عجز الأمم المتحدة عن علاج بعض أخطر الانتهاكات الأساسية لحقوق الإنسان التي ما زالت ترتكب على نطاق مفزع في مختلف أرجاء العالم مثل التعذيب والاختفاء القسري والوفاة أثناء الاحتجاز والإعدام دون محاكمة أو تعسفاً والتطهير العرقي وغيرها.

المبحث الثاني
الشرعة الدولية لحقوق الإنسان

يقصد باصطلاح الشرعة الدولية لحقوق الإنسان La charte internationale des droits de l'homme / International Bill of Rights والذي أطلقته لجنة حقوق الإنسان في دورتها الثانية المعقودة في جنيف في الفترة من ٣-١٧/١٢/١٩٤٧ على مجموعة الصكوك الجاري إعدادها وقتذاك وهي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدان الدوليان لحقوق الإنسان. وكان اقتراح وضع إعلان ملحق بالميثاق حول حقوق الإنسان الأساسية قد طرح من قبل بعض الوفود أثناء انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو الذي أعدّ ميثاق الأمم المتحدة. ولكن هذا الاقتراح لم ينل قبول المؤتمرين. وأعيد الاقتراح من قبل بنما في الدورة الأولى للجمعية العامة التي عقدت في لندن عام ١٩٤٦، ومن ثم كلفت لجنة حقوق الإنسان المنشأة حديثاً بإعداد الشرعة الدولية لحقوق الإنسان.

وقد ارتأت اللجنة أن تكرس جهودها في المرحلة الأولى من عملها لإعداد إعلان دولي له صفة برنامج عام غير ملزم، على أن يعقبه اتفاقية أو أكثر تتضمن التزامات قانونية واضحة وتدابير محددة لحماية حقوق الإنسان. وبالفعل أسفرت جهودها عن إعداد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠/١٢/١٩٤٨. وفي عام ١٩٥٤، تمكنت اللجنة من إعداد عهدين دوليين أحدهما خاص بالحقوق المدنية والسياسة والأخر خاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلاً عن البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية . وقد أقرت الجمعية العامة هذين العهدين والبروتوكول بعد اثنتي عشرة سنة من تمام إعدادها(١٩٦٦). ودخل العهدان والبروتوكول حيز النفاذ بعد عشر سنوات(١٩٧٦).

وفي عام ١٩٩٠، اعتمدت الجمعية العامة بروتوكولاً اختيارياً ثانياً للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ويتعلق بإلغاء عقوبة الإعدام (١).

توصف الشرعة الدولية لحقوق الإنسان بأنها الأساس الأخلاقي والقانوني لكافة أنشطة الأمم المتحدة ذات الصلة بحقوق الإنسان وبأنها حجر الزاوية للنظام الدولي المتعلق بحماية وبتشجيع حقوق الإنسان (٢). وهي أيضاً تعد بمثابة « ماجناكارتا» تدلل على ما وصل إليه العقل البشري في مجال حماية الكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان(٣)، ولذلك فإن دراسة مكونات هذه الشرعة والوقوف على مضمونها وآثارها مسألة أساسية لأي دارس في مجال حقوق الإنسان.

---

(١) تتضمن الإعلانات مبادئ ذات أهمية بالغة لها صفة الدوام ولكنها لا تتصف بالإلزام. أما المعاهدة فهي عبارة عن اتفاق بين دولتين أو أكثر. وهي ملزمة قانوناً. وتسمى معاهدات حقوق الإنسان عادة بالاتفاقيات. وتتضمن هذه الاتفاقيات أحكاماً لتعزيز أو حماية واحد أو أكثر من حقوق الإنسان أو الحريات الأساسية. وعادة ما تقوم بإعدادها هيئة داخل منظومة الأمم المتحدة أو مؤتمر خاص للمفوضين يجتمع لهذا الغرض. وتقوم الجمعية بعرض هذه المعاهدات للتوقيع أو التصديق أو الانضمام من جانب الدول. وتدخل البروتوكولات تعديلات على أحكام الاتفاقيات الاصلية أو تضيف إليها أحكاماً أخرى. وقد أطلقت على اتفاقيات معينة تسمية«عهود» لتأكيد أهميتها الشاملة. ولا تختلف التسميات السابقة للمعاهدة سواء من حيث شروط صحة كل منها أو نفاذها أو من حيث الآثار التي تترتب عليها لأنها جميعاً تدور حول فكرة واحدة وهي توافق إرادتين أو أكثر على إحداث أثر قانوني معين. أنظر محمد يوسف علوان، « القانون الدولي العام، المقدمة والمصادر» عمان دار وائل للنشر، ٢٠٠٢.

(٢) OHCHR, Fact Sheet no 22, Discrimination against women, Geneva: OHCHR, P.3.

(٣) OHCHR,Fact Sheet no2, The international bill of rights, Rev.1.

المطلب الأول
الإعلان العالمي لحقوق الإنسان(١)

مما لا شك فيه أن قوى الحداثة والتسامح واستيعاب الأخر التي يتضمنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سينظر إليها مسقبلاً بأنها إحدى أهم الخطوات التي اتخذتها البشرية في سبيل بناء حضارة عالمية (٢). فهذا الإعلان الذي يمثل محطة بارزة في تاريخ البشرية، جرى اعتماده من الجمعية العامة دون أي صوت معارض، وان كانت بعض الدول قد امتنعت عن التصويت أثناء إقراره (٣). ولذلك سرعان ما اكتسب الإعلان أهمية سياسية ومعنوية، لا بل وقانونية، لم يتمتع بها أي صك دولي آخر باستثناء ميثاق الأمم المتحدة. وقد غدا الإعلان يتبوأ مكانة بارزة في النضال من أجل حرية الإنسان وكرامته.

الفرع الأول: الأصول التاريخية والنشأة

يرجع تاريخ إعداد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنتين إلى الوراء من تاريخ إقراره في ١٩٤٨/١٢/١٠، فقد بدأت الفكرة في ١٩٤٦/١٢/١٠ حيث طلبت الجمعية العامة في دورتها الأولى من لجنة حقوق الإنسان إعداد الشرعة الدولية لحقوق الإنسان. وفي دورتها الأولى المنعقدة في ١/٢٧-١٩٤٧/٢/١٠، شرعت اللجنة في القيام بالمهمة الموكولة إليها، وعينت مباشرة لجنة لصياغة الشرعة المقترحة من ثماني دول هي:

---

(١) انظر بخصوص الإعلان العالمي عموماً.
G. Alfredsson and A, Eide(ed.),"The universal declaration of human rights. A common standard of achievement" , The Haque: Martinus Nijhoff Publishers, 1999; R. Cassin," La declaration universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme", RCADI, Vol. 79 (193-III), PP. 237-367; J.P. Humphry, "The universal declaration of human rights: its history, impact and juridical characters, in B.G. Ramcharan (ed.), " Human rights: 30 years after the universal declaration, 1979, PP. 21-37;

(٢) G.Alfredsson and A. Eide (ed), Ibid, P.xxvii.

(٣) امتنعت عن التصويت على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ثماني دول هي: روسيا البيضاء، تشيكوسلوفاكيا، بولندا، المملكة العربية السعودية، اوكرانيا، الاتحاد السوفييتي، جنوب افريقيا ويوغوسلافيا.

استراليا والصين وفرنسا ولبنان والاتحاد السوفييتي السابق والولايات المتحدة والمملكة المتحدة. وأنشأت لجنة الصياغة في حزيران /١٩٤٧ مجموعة عمل من السيدة روزفلت والسيد شانغ والسيد شارل مالك لدراسة الآراء والمقترحات التي جرى التعبير عنها، ولإعداد مشروع أولي للشرعة الدولية لحقوق الإنسان. إلا أن مجموعة العمل طلبت من السيد رينيه كاسان إعداد مشروع الشرعة المقترحة، ودرست لجنة حقوق الإنسان في دورتها الثانية المعقودة في جنيف في كانون الأول/ ١٩٤٧ تقرير لجنة الصياغة، الذي تضمن مشروعاً لإعلان عالمي لحقوق الإنسان وآخر لاتفاقية دولية لحقوق الإنسان.

وفي دورتها الثالثة (حزيران/١٩٤٨) اعتمدت اللجنة مشروع الإعلان بموافقة اثني عشر عضواً من أعضائها، مع امتناع أربعة أعضاء (ممثل كل من روسيا البيضاء وأوكرانيا والاتحاد السوفييتي السابق ويوغوسلافيا السابقة). وقامت اللجنة الثالثة التابعة للجمعية العامة (اللجنة الاجتماعية والإنسانية والثقافية) بمناقشة مشروع الإعلان في جو مشحون بظلال الحرب الباردة والصراع بين المعسكرين الشرقي والغربي. وعرضت اللجنة المشروع بعد إحدى وثمانين اجتماعاً لها على الجمعية العامة التي اعتمدت الإعلان في ١٩٤٨/١٢/١٠ في باريس (قصر شايو Chaillot) بموافقة شبه إجماعية. فقد كان عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة حينذاك(٥٨) دولة، أيدت (٤٨) منها الإعلان وامتنعت (٨) دول عن التصويت وتغيبت دولتان هما الهندوراس واليمن . وكما أوضحنا في موضع سابق، فإن أغلبية الدول الممتنعة عن التصويت كانت من الدول الشيوعية، وقد بررت هذه الدول موقفها على أساس أن الإعلان لم يعالج واجبات الفرد نحو المجتمع ولأنه رجح كفة الحريات الرأسمالية. كما يرجع هذا الامتناع إلى خشية هذه الدول من تدخل الأمم المتحدة في شؤونها الداخلية باسم حقوق الإنسان وإلى عدم تطرق الإعلان إلى الوسائل التي ينبغي على الدول اتخاذها بغية إعمال حقوق الإنسان. وقد انتقدت الدول الشيوعية موقف الدول الغربية الرافض لإدانة ظاهرة

الفاشية صراحة في الإعلان، متذرعة في ذلك باستحاله وضع تعريف جامع مانع لهذه الظاهرة التي كانت وراء اندلاع الحرب العالمية الثانية (١).

أما امتناع المملكة العربية السعودية عن التصويت، فيرجع أساساً إلى تضمين الإعلان- من وجهة نظرها- عدداً من الحقوق والحريات التي لا تتفق وخصائص المجتمع الإسلامي. فالمادة (١٦) من الإعلان تعترف للرجل والمرأة متى بلغا سن الزواج بالحق في الزواج وتأسيس أسرة دون أي قيد بسبب العنصر أو الجنسية أو الدين. وللزوجين بموجب المادة ذاتها حقوق متساوية عند الزواج واثناء قيام الزواج وانحلاله، ولا يفرق النص بين الاتحاد الطبيعي والزواج الرسمي الذي يقره المجتمع والقانون. كما أن المادة(١٨) منه تقر حرية إبدال الدين أو المعتقد. وتحرم المادة (٢) التمييز بسبب المولد، أي أنها لا تفرق بين الطفل الشرعي والطفل المولود خارج رابطة الزوجية (الطفل الطبيعي). أما المادة (٢٥) ، فتشير صراحة إلى أن لجميع الأطفال الحق في التمتع « بالحماية الاجتماعية ذاتها سواء ولدوا في إطار الزواج أو خارج هذا الإطار». ومن المعروف أن الشريعة الإسلامية لا تقر التوارث بين الآباء والأبناء الطبيعيين، وإن كانت تجيز التوارث بينهم وبين أمهاتهم. فموقف المملكة العربية السعودية يندرج ضمن جدلية الخصوصية/ العالمية، وهي مسألة لا يبدو أن الصكوك الدولية لحقوق الإنسان تتنكر لها . فمن المستحيل تخيل وجاهة حجج النسبية الثقافية أو الخصوصية للتحلل من حق الإنسان في الحياة أو من حرمة الجسد والسلامة البدنية والعقلية أو من تحريم الرق والاعتقال أو النفي التعسفيان. فهذه الحقوق تتصل اتصالا وثيقاً بالركائز الأساسية للكرامة الإنسانية، بصرف النظر عن منظومة القيم التي يرتبط بها الفرد. كما أنها مصاغة بصورة عامة تسمح للدول- مهما كانت ثقافاتها- أن تقرها وتتقبلها.

---

(١) عرفت الجمعية العامة للأمم المتحدة في العديد من القرارات بعد ذلك النازية كايديولوجية تقوم على أساس الرعب وعدم التسامح العرقي وتنطوي على انتهاك صارخ لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ولأهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة. وأوصت الجمعية العامة الدول جميعها بوضع حد لمثل هذه الأيديولوجية. وقد أدانت في مناسبات عديدة الأيديولوجيات والممارسات القائمة على البغض العنصري والكراهية والإرهاب بما في ذلك الأنشطة النازية والفاشية(القرار ١٨٩/٣٧ الصادر في ١٩٨٣/١٢/١٧ مثالاً).

ويظهر أن أية مفاهيم أو تصورات اجتماعية أو ثقافية تتعلق بالإنسان وبالمجتمع لا تتفق مع هذه الحقوق ستكون شاذة ولا مجال للدفاع عنها(١).

وربما تكون حجج الخصوصية أو النسبية الثقافية أكثر قبولاً بالنسبة للحقوق الأخرى، فالحق في الرضا الحر والكامل في الزواج من جانب الزوجين الراغبين في الزواج قد يقبل تفسيراً ثقافياً أو أنثروبولوجياً محدداً، وهو ليس حقاً عالمياً اليوم حتى في الغرب (٢). وهو كما يذكر- جاك دونللي- « ثانوي بالنسبة للحق في الزواج أو تكوين أسرة» الذي يحظى بإجماع كافة الثقافات والديانات (٣). وهي مسألة سنعالجها في الجزء الثاني من الكتاب.

أما فيما يتعلق بامتناع جنوب افريقيا عن التصويت، فيعود في الواقع إلى سياسة الفصل العنصري التي كانت تنتهجها، وهي سياسة تناقض أبسط حقوق الإنسان، فضلاً عن أن هذه الدولة عارضت وجود نصوص تعالج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في الإعلان.

الفرع الثاني: السمات المميزة للإعلان

يتضح من قراءة نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه يتميز بعدد من السمات الأساسية التي تمنحه نكهة وطابعاً خاصاً. به وهي :

أولاً: الابتعاد عن القضايا المثيرة للجدل

لقد قام واضعو الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بالابتعاد عن معالجة الموضوعات والمسائل المثيرة للجدل وللخلاف، فصياغة نص يعالج الحق في الاضراب عن العمل كان من أعقد المسائل التي اعترت عملية وضع الإعلان، وقد توصل واضعو الميثاق إلى حل توفيقي بشأنه فحواه إقرار الإعلان دون نص يعالج هذا الحق وذلك ارضاء للدول الشيوعية وفي المقابل

(١) جاك دونللي، « حقوق الإنسان العالمية بين النظرية والتطبيق»، القاهرة: المكتبة الأكاديمية، ١٩٩٨، صفحة ١٥١.
(٢) المرجع السابق، صفحة ١٥١.
(٣) المرجع السابق، صفحة ١٥١-١٥٢.

لايشير الاعلان من قريب او بعيد الى حرية التجارة والصناعة وهي احدى ركائز المذهب الفردي السائد في الدول الغربية .

ومن الأمثلة الأخرى التي يمكن الإشارة إليها في هذا الخصوص مسألة الإجهاض. فقد اقترح كل من ممثل لبنان وتشيلي إضافة فقرة للمادة المخصصة للحق في الحياة، ولكن أغلبية أعضاء لجنة الصياغة ردت هذا الاقتراح تجنباً للخوض في مسائل قد تسبب خلافاً وتؤدي إلى تعطيل العمل الخاص بوضع مشروع الإعلان (١).

صفوة القول هي أن الإعلان العالمي جاء قاصراً على الموضوعات والمسائل التي كانت محل اتفاق وتوافق بين الدول، وترك جانباً عدداً منها بسبب ما كانت تثيره من انشقاقات ومواقف متباينة (٢).

ثانياً: الطابع العام والواسع لنصوص الإعلان:

لقد أخذ الإعلان من الناحية الشكلية بالمنهج الفرنسي، وذلك لأنه اقتصر في معظم النصوص المدرجة فيه على إقرار المبدأ العام للحق دون الخوض في تفاصيل الحق ومضمونه ودون رسم الصور أو الصيغ الممكنة له. ويبدو أن هذا النهج راجع إلى رغبة واضعي الإعلان بتجنب الدخول في نقاشات قد تكون مدعاة للاختلاف؛ فمن اليسير الحصول على توافق بين أعضاء اللجنة بصدد نص قصير وموجز لا يتضمن تفاصيل الحق أو مضمونه.

يبدو هذا النهج واضحاً على سبيل المثال في ديباجة الإعلان، فالجمل والعبارات المستخدمة فيها ليست محددة تماماً وتحتمل أكثر من تفسير. ومن الأمثلة الأخرى التي يستطاع الاستشهاد بها في هذا المقام كلمة« تعسفي» الواردة في أربع مواد (٩، ١٢، ١٥، ١٧)، وهي كلمة تترك المجال فسيحاً للتفسيرات والأحكام الفردية؛ وهو أمر كان بلا شك مقصوداً من جانب واضعي الإعلان (٣).

(١) G. Alfredsson and A. Eide(ed.) , op. cit, P. 14.

(٢) اقترح بعض ممثلي الدول في لجنة الصياغة تضمين مشروع الإعلان نصاً يتعلق بالحق في تقديم العرائض، ولم يرفض هذا الاقتراح رسمياً ولكن أعضاء اللجنة أوصوا بدراسة أخرى لهذا الموضوع بمناسبة وضع مشروع العهدين الدوليين لحقوق الإنسان والتدابير الخاصة بإنفاذهما. كما رفض النص الخاص بالأقليات رفضاً قاطعاً لأن اعضاء لجنة الصياغة كانوا مقتنعين بأنه سيخلق خلافات حادة.

(٣) G.Alfredsson and A. Eide (ed.) , Ibid, P. 15.

بالإضافة إلى هذا، فإن بعض نصوص الإعلان لها مضامين مختلفة ويمكن قراءتها من أكثر من وجهة نظر؛ وهي تعكس بالنتيجة الاختلاف في المفاهيم الذي كان سائداً في حينه بين المعسكرين الليبرالي والاشتراكي. ومن ذلك- على سبيل المثال- المادة (٢١) من الإعلان بشأن الاختيار الحر للممثلين والانتخابات النزيهة. فدول المعسكر الغربي أرادت من النص إدانة نظام الانتخابات في دول المنظومة الشرقية سابقاً، أما الدول الأخيرة، فأرادت على العكس إدانة أساليب الفساد والرشوة والتزييف التي كثيراً ما تصاحب في نظرها الانتخابات في الدول الرأسمالية.

ومن الشواهد الأخرى التي يمكن إدراجها في هذا المقام الحق في التملك. فبالنظر للاختلافات القائمة حينذاك بين النظم الاقتصادية للدول المشاركة في عملية وضع مشروع الإعلان، أصبح هذا الحق مسألة حساسة ومعقدة. وقد أظهر بعض ممثلي الدول (تشيلي، فرنسا، الاتحاد السوفيتي السابق والصين) حرصا على تجنب الوقوع في الخلافات التي قد يثيرها نص يتعلق بهذا الحق، ولذلك أكدوا على أن الاتفاق على نص كهذا يتعذر بلوغه دون حلول توفيقية بين مختلف الدول ودون استخدام صياغة مبهمة وواسعة. وقد توصل واضعو الإعلان فعلاً إلى نص عام، هو نص المادة (١٧) الذي يقر الحق بالتملك كالآتي:«١- لكل فرد الحق في التملك، بمفرده أو بالاشتراك مع غيره، ٢- لا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفاً». ومن الملاحظ أن هذه الصياغة لم تقل شيئاً كثيراً بالنسبة لهذا الحق، مما يعني أنها ستكون محل اتفاق بين مختلف الدول؛ وهو ما تحقق فعلاً. كما أنها تسمح في الوقت ذاته لكل دولة مشاركة في وضع الإعلان أن تفسرها وتقرأها بالمعنى والطريقة التي تريدها. إن نص المادة المذكورة لا يعدو أن يكون نصاً توفيقياً بين المذهب الليبرالي الرأسمالي وبين المذهب الماركسي الذي لا يقدس حق الملكية كسابقه، والذي يجعل من الملكية وظيفة اجتماعية. ولهذا تتضمن المادة عبارة « التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره».

فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان لم يغرق بالتفاصيل واكتفى بإقرار المبادئ العامة والأسس، ولكنه في بعض الحالات أخذ بالمنهج الأنجلوسكسوني الذي لا يكتفي بذكر الحق بل يحدد مضمونه بقدر من التفصيل. ومن بين نصوص الإعلان التي انتهجت الأسلوب الأخير المادة(٢) المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز والمادة (١٨) المتعلقة بحرية التفكير والضمير والدين والمادة (٢٥) المخصصة للحق في مستوى من المعيشة كاف.

ثالثاً: البنود التقييدية

من السمات الأخرى الرئيسة للإعلان احتواؤه على العديد من البنود التقييدية Limitation Clauses، وهي إما بنود غايتها تقييد حق في مجال معين بالذات أو أنها تنطوي على تقييد عام. وفي الحالة الأخيرة، يكون البند التقييدي عرضة لتفسير واسع أو ضيق بحسب رغبات وتوجهات كل دولة.

لقد دافع الاتحاد السوفيتي السابق وسعى بالفعل إلى تضمين الإعلان بنوداً تقييدية مثل «وفقاً لقانون الدولة» التي وردت في المادة (١١) من الإعلان بشأن قرينة البراءة المفترضة. ومن الأمثلة الأخرى على هذا النوع من البنود ما ورد في المادة (٢/٢٩) التي تنص على :

« لا يخضع أي فرد، في ممارسة حقوقه وحرياته، إلا للقيود التي يقررها القانون مستهدفاً منها، حصراً، ضمان الاعتراف الواجب بحقوق وحريات الآخرين واحترامها، والوفاء بالعادل من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي».

من الواضح أن هذا النص ليس قاطعاً، فهو بما يحتويه من آثار تقييدية واسعة وفضفاضة، يترك هامشاً واسعاً للدول كي تتعسف في تفسير وتطبيق أحكام الإعلان والحقوق المقررة بمقتضاه. وقد أبدى ممثلو العديد من الدول الأعضاء في لجنة صياغة الإعلان ملاحظة مماثلة على هذا النص. فقد أوضح كل من ممثل أوراغوي وفرنسا أن صياغة هذا النص قد تسمح بأفعال تعسفية. أما ممثل هولندا في اللجنة، فشدد على ضرورة أن يكون هذا النص

ضيقاً إلى أقصى مدى ممكن، وألا يكون واسعا ليمنح الدول فرصة استغلاله لتعطيل الحقوق المعلنة. كما أبدى كل من ممثل المملكة المتحدة ولبنان واليونان خشية بأن تفتح هذه المادة الباب على مصراعيه لإساءة استعمال الحق الممنوح بموجبها للدول وللقيام بممارسات تعسفية تتنكر للحقوق المدرجة في الإعلان (١).

رابعاً: عالمية الحقوق المعترف بها:

يتصف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بطابع عالمي وشمولي، فالحقوق المقررة بموجبه تثبت لكل إنسان بصرف النظر عن جنسيته أو عن انتمائه لدولة معينة. وهذا الطابع واضح تماماً في ديباجة الإعلان وفي استخدام الإعلان لألفاظ من قبيل « الناس» و« الإنسان» و « الفرد» وابتعاده عن استخدام ألفاظ ذات مفهوم سياسي أو قانوني مثل « المواطن» و« الرعايا». فهو لا يعلن « حقوق المواطن» التي تثبت للفرد لكونه عضواً في مجتمع سياسي معين، بل حقوق بني البشر جميعهم مهما تنوعت جنسياتهم ومعتقداتهم وأمصارهم وأصولهم، ودونما تمييز بين وطني وأجنبي إلا في بعض الحالات مثل المشاركة في إدارة الشؤون العامة(المادة ٢١) والانتفاع من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ٢٢). وهو ينطبق على كل عضو في الأسرة البشرية في أي مكان كان، وبغض النظر عن قبول حكومته أوعدم قبولها بمبادئ الإعلان. ويعترف الإعلان بحقوق تتجاوز نطاق الدولة الواحدة ولا تتضمنها عادة القوانين الوطنية، ومن قبيل ذلك حق كل فرد في أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلاده وحقه في العودة إليها (المادة ١٣)، وحقه في حالة الاضطهاد في أن يبحث عن ملجأ (المادة ١٤)، وحق كل فرد في التمتع بجنسية ما(المادة ١٥)، وأخيراً حقه في « استقاء الأنباء وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية» (المادة ١٩).

---

(١) انظر بخصوص مواقف الدول المختلفة من هذا النص:
G.Alfredsson and A. Eide (ed.), op. cit, P. 17.

وتعزز تسمية الإعلان بالإعلان «العالمي» وليس « الدولي» عالمية حقوق الإنسان رغم الانقسامات العقائدية والتفاوتات الاقتصادية. وهذه العالمية تعني عدم جواز إهدار الحقوق والحريات تحت أية دعوى، بما فيها دعوى الخصوصية الثقافية والاجتماعية. ولكنها لا تعني الهيمنة العقائدية أو الايديولوجية لمجموعة من الدول على العالم. ويعبر الإعلان عن مفهوم عام مجرد لحقوق الإنسان ولد في القيم الليبرالية.

خامساً: عدم الإشارة لأي مبرر فلسفي أو عقائدي:

مما لا شك فيه أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان استلهم فلسفة الحقوق الطبيعية وجاء تعبيراً عن أفكار عصر الأنوار ومفاهيمه وفلسفاته، ولكنه في الجانب المقابل جاء معبراً أيضاً عن الوضعية القانونية Legal positivism التي لاتحفل إلا بالقانون الوضعي النافذ والملزم فعلاً. ولذلك جاء الإعلان في صيغته النهائية كنص توفيقي ذي طابع براغماتي أكثر منه نظري أو تجريدي. وقد بدا هذا الطابع واضحاً في المادة(١) من الإعلان التي تنص على : « يولد جميع الناس أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق، وقد وهبوا عقلاً وضميراً وعليهم أن يعامل بعضهم بعضاً بروح الإخاء».

واضح من النص السابق عدم الإشارة لأية حجة فلسفية أو دينية تدعم مبدأ المساواة وعدم التمييز. وقد ظهر من الأعمال التحضيرية للإعلان أن هناك تياراً رافضاً لتضمين الإعلان إشارات إلى الله كخالق وكمصدر لحقوق الإنسان. كما أن هناك تياراً آخر داعماً لهذه الفكرة ومؤيداً لها بشدة. وهذا الموقف الأخير الداعم إلى الإشارة لله أو للخالق بصفته مصدراً لحقوق الإنسان برز بداية أثناء الدورة السابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي من قبل ممثلي هولند وكندا . وفي اللجنة الثالثة التابعة للجمعية العامة، أبدى ممثلو عدد من دول أمريكا اللاتينية (البرازيل، الأرجنتين، كولومبيا وبوليفيا) دفاعاً منقطع النظير عن تضمين الإعلان إشارة إلى الكائن الإنساني بوصفه مخلوقاً على صورة الله ومحبته.

لقد أثارت صياغة المادة المذكورة إشكالية حقيقية بسبب عبارة"... وقد وهبوا بالطبيعة عقلاً وضميراً..» التي وردت في مشروع الإعلان قبل إقراره. فقد فسرت كلمة « بالطبيعة» بانها بمثابة رفض لله أو للخالق كمصدر لحقوق الإنسان. وتجنباً للخلاف، جرى الاتفاق على إزالة أية إشارة سواء أكانت متعلقة بالله أم بالطبيعة.

سادساً: تغليب المفهوم الليبرالي للحقوق والحريات:

من الملاحظ آن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يركز على الحقوق والحريات الفردية التقليدية، وهو لا يخصص سوى مكاناً متواضعاً للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويبدو أن ميزان القوى في منظمة الأمم المتحدة وقت إقرار الإعلان كان يميل لصالح الولايات المتحدة والدول الغربية، مما أدى بالنتيجة إلى تغليب المفاهيم والتصورات الليبرالية الغربية في الحقوق والحريات على المفهوم الاجتماعي الماركسي لها، فلم يخصص الإعلان من بين مواده الثلاثين سوى ست مواد للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المواد ٢٢-٢٧).

ويظهر تغليب الطابع الفردي على الحقوق المعترف بها بمقتضى الإعلان من خلال الفسحة الضيقة جداً التي منحها الإعلان لواجبات الفرد تجاه مجتمعه (١)، فالمادة (١/٢٩) منه تقضي بأن الفرد ملزم « بواجبات نحو المجتمع الذي يتاح فيه وحده لشخصيته أن تنمو نمواً حراً كاملاً ". ويلاحظ أن هذا النص يشدّد على وظيفة المجتمع بدلاً من التركيز على واجبات الفرد فقط (٢). كما أن واجبات الفرد في مواجهة المجتمع جاءت أقل تحديداً من حالة واجب الفرد باحترام حقوق الآخرين المنصوص عليه في المادة (٢/٢٩).

قصارى القول هي أن الإعلان جاء مشبعاً بروح الليبرالية، فالمادة الأولى منه تأخذ بشكل واضح بالمذهب الفردي الليبرالي عندما تؤكد على أن الناس جميعهم يولدون أحراراً متساوين

---

(١) Yves, Madiot, “considerations sur les droits et devoirs de l'homme” , Bruxelles: Bruylant, 1998.

(٢) F. Sudre, Op, cit, P.42.

في الكرامة والحقوق ولا تفضيل لأحدهم على الآخر. ومع ذلك فإن عالمية النص فرضت في بعض المواضع التوفيق بين المذهب الليبرالي والمذهب الماركسي، مما دفع واضعي الإعلان إلى إدراج نصوص تدمج بين المفهومين. فمقدمة الإعلان تتحدث عن " انبثاق عالم يتمتع فيه الفرد- أي فعلياً وليس نظرياً- بحرية القول والعقيدة، ويتحرر من الخوف والفاقة ". ومثل هذه الصياغة تتفق بطبيعة الحال مع المذهب الاشتراكي، الذي طالما انتقد الحقوق والحريات النظرية أو الشكلية في المذهب الفردي. وتعبر المادة (٢٣) من الإعلان الخاصة بمكافأة العامل عن اتجاه ماركسي محض ، فهي تشترط ان تكون المكافأة عادلة ومرضية تكفل للفرد ولأسرته عيشاً لائقاً بالكرامة الإنسانية، أي أنها تنحو نحو تغطية احتياجات العامل وأسرته وليس مقابل العمل الذي يقوم به فقط.

الفرع الثالث : مضمون الإعلان

جاء الإعلان- كغيره من الصكوك الدولية- مؤلفاً من ديباجة ومجموعة من المواد بلغت الثلاثين. وقد أكدت ديباجة الإعلان على وحدة الأسرة البشرية وكرامة وقيمة الإنسان. كما أشارت إلى الصلة بين حقوق الإنسان وشيوع العدل والسلام في العالم. وذكرت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بالاحترام العالمي والفعال لحقوق الإنسان والحريات الأساسية. وأشارت أيضاً إلى النتائج المأساوية لتناسي وازدراء حقوق الإنسان وإلى ضرورة أن يتولى القانون حماية الإنسان حتى لا يضطر آخر الأمر إلى التمرد على الاستبداد والظلم. وبمعنى آخر يجعل الإعلان، وإن بصورة ضمنية، من مقاومة الطغيان والثورة على الظلم والاستبداد عملاً مشروعاً في حال انغلاق السبل وانسداد الآفاق جميعها في مواجهة المضطهدين لممارسة حقوقهم الإنسانية الأساسية.

كما توضح الديباجة الصلة بين احترام حقوق الانسان وسيادة القانون والحرية في النظام الداخلي من جهة والسلام العالمي بين الأمم من جهة أخرى.

ويقوم الإعلان على مرتكزات أساسية تنبع منها كافة حقوق الإنسان هي الحرية والمساواة وعدم التمييز والإخاء. وجاءت المادة الأولى منه لتؤكد على هذه المرتكزات. أما المادة الثانية فتعلن أن لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في الإعلان دون أي تمييز من أي نوع ولا سيما التمييز بسبب العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي اخر أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر، ودون أية تفرقة بين الرجال والنساء. وتضمنت المادة ذاتها حكماً مفاده انطباق الإعلان على البلدان والأقاليم جميعها بصرف النظر عن استقلالها أم لا. والواقع أن جنوب افريقيا اقترحت أن ينحصر تطبيق مبدأ عدم التمييز على بعض الحقوق الأساسية فقط والتي ليس من بينها حق المشاركة في الحكم. ورأت بعض الدول أن هناك عدداً من الحقوق التي لا يمكن بالضرورة أن يتمتع بها المقيمون في المستعمرات أو الأقاليم الخاضعة لنظام الوصاية.

وينادي الإعلان بصنفين من الحقوق المدنية والسياسية التقليدية القديمة التي بدأت في الازدهار أثناء القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الجديدة التي أصبحت محل إقرار الدساتير الحديثة.

أولاً: الحقوق المدنية والسياسية:

وردت هذه الحقوق التقليدية ذات الطابع الفردي في المواد من (٣)-(٢١). وهي تشمل حقوقاً لصيقة بالشخصية (حقوق الشخصية) مثل الحق في الحياة والحرية وفي الأمن (المادة ٣)؛ وقد أثار هذا الحق مشكلة تتعلق باللحظة التي تبدأ الحياة عندها وأخرى تتعلق بشروط توقيع عقوبة الإعدام أو سلب الحرية. ومثل الحق في عدم الاسترقاق أوالاستعباد (المادة ٤) الذي أثار مسألة الاسترقاق الاختياري، والحق في عدم الخضوع للتعذيب ولا للمعاملة أوالعقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة (المادة ٥)، وحق الإنسان في كل مكان بأن يعترف له بالشخصية القانونية (المادة ٦) ؛ أي بصلاحية اكتساب الحقوق وتحمل

الالتزامات، والحق في المساواة أمام القانون وفي حق التمتع بحماية القانون دون تمييز (المادة ٧).

كما تشمل هذه الطائفة من الحقوق مجموعة الحقوق الضامنة للأمن الشخصي وهي : الحق في اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة للانتصاف الفعلي من أية أفعال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها إياه الدستور أو القانون (المادة ٨)، والحق في عدم الخضوع للاعتقال آو الاحتجاز أو النفي تعسفاً(المادة ٩)، وحق كل إنسان في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحايدة، نظراً منصفاً وعلنياً، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أية تهمة جزائية توجه إليه (الحق في المحاكمة العادلة) (المادة ١٠) والحق في اعتبار كل شخص متهم بجريمة بريئا ما لم تثبت ادانته بحكم قطعي وتحريم رجعية القوانين الجزائية(المادة ١١)، وحق الشخص في أن يحمى من أي تدخل تعسفي في حياته الخاصة أو في شؤون أسرته أو مسكنه أو مراسلاته وشرفه وسمعته (المادة ١٢). وأخيراً يأتي الإقرار بالحق في التماس الملجأ خلاصاً من الاضطهاد، ولكن مع النص على عدم جواز التذرع بهذا الحق إذا كانت هناك ملاحقة ناشئة بالفعل عن جريمة غير سياسية أو عن أعمال تناقض مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها (المادة ١٤).

وتتضمن هذه الطائفة أيضاً الحقوق السياسية للفرد: حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، بما في ذلك الحرية في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة، ودونما اعتبار للحدود(المادة ١٩)، والحق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية (المادة ٢٠)، وحق الشخص في المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة أو بوساطة ممثلين يختارون بحرية(المادة ١/٢١)، والحق في اختيار الحكومة من خلال انتخابات نزيهة تجري دورياً(المادة ٣/٢١)، وحق كل شخص بالتساوي مع الآخرين في تقلد الوظائف العامة في بلده(م ٢/٢١).

ويضاف إلى هذه المجموعة من الحقوق المتصلة بالحياة السياسية حق الشخص في حرية الفكر والوجدان والدين، بما في ذلك حريته في تغيير دينه أو معتقده، وحريته في إظهار دينه آو معتقده بالتعبد وإقامة الشعائر والممارسة والتعليم، بمفرده أو مع جماعة، وأمام الملأ أو على حدة (المادة ١٨).

وتشمل أخيراً مجموعة الحقوق المتعلقة بحياة الأفراد الاجتماعية والقانونية، وهي حق كل فرد في حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة وحقه في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده، وفي العودة إلى بلده(ورد هذا الحق في المادة (١٣) من الإعلان وهو أحد المرتكزات الأساسية لحق اللاجئين الفلسطينين في العودة) وحق كل فرد بالتمتع بجنسية ما وبعدم حرمانه منها ولا من حقه في تغييرها تعسفا (المادة ١٥) والحق في الزواج وتأسيس الأسرة التي تعد « الخلية الطبيعية والأساسية في المجتمع، ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة» (المادة ١٦).

ثانيا: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

تتضمن هذه الطائفة من الحقوق التي ورد النص عليها في ست مواد من مواد الإعلان (المواد ٢١-٢٧) حق الفرد في التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره، مع عدم جواز تجريد أحد من ملكيته تعسفاً (المادة ١٧) (١). وتمهد المادة(٢٢) من الإعلان لهذه الطائفة من الحقوق المستحدثة أوالجديدة، فتعتبر أن كل « شخص، بوصفه عضواً في المجتمع، يتمتع بالحق في الضمان الاجتماعي، وفي أن توفر له، من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتفق مع هيكل كل دولة ومواردها: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حرية» (المادة ٢٢). وتضمن الإعلان النص على حق كل شخص

---

(١) من السائد وصف هذا الحق بأنه من الحقوق المختلطة، فهناك من يدرجه ضمن قائمة الحقوق المدنية المتعلقة بحياة الأفراد الاجتماعية، وهناك من يضعه في عداد الحقوق الاقتصادية.

في العمل، وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة، والحق في أجر متساوٍ على العمل المتساوي، والحق في مكافأة عادلة ومرضية تكفل للفرد ولأسرته عيشة لائقة بالكرامة الإنسانية؛ وتستكمل عند الاقتضاء بوسائل أخرى للحماية الاجتماعية، فضلاً عن حق كل شخص في إنشاء النقابات مع الآخرين والانضمام اليها من أجل حماية مصالحه (المادة ٢٣). كما تضمن حق كل شخدس في الراحة وأوقات الفراغ؛ وخصوصاً في تحديد معقول لساعات العمل وفي إجازات دورية مأجورة(المادة ٢٤)، وحق كل شخص في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهية له ولأسرته وحقه فيما يأمن به من الغوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أوالترمل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه (المادة ١/٢٥)، وحق الأمومة والطفولة في الرعاية والمساعدة (المادة ١/٢٥)، والحق في التعليم؛ الذي يجب أن يوفر مجاناً، على الأقل في مرحلتيه الابتدائية والأساسية، ويجب أن يستهدف " التنمية الكاملة لشخصية الإنسان وتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية كما يجب أن يعزز التفاهم والتسامح والصداقة بين الأمم جميعها وجميع الفئات العنصرية أو الدينية" (المادة ٢/٢٦)، وحق الأولوية للآباء في اختيار نوع التعليم الذي يعطى لأولادهم (المادة ٣/٢٦)؛ ولكنه لا ينظر إلى رغبات الآباء أو غيرهم بالنسبة للتعليم الابتدائي (الإلزامي).

ويختتم الإعلان قائمة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالمناداة بحق كل شخص في المشاركة الحرة في حياة المجتمع الثقافية، وفي الاستمتاع بالفنون، والإسهام في التقدم العلمي وفي الفوائد التي تنجم عنه، فضلاً عن حق كل شخص في حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي انتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه.

وختاماً تختص المواد الثلاث الأخيرة من الإعلان بالعلاقة بين الفرد والمجتمع (المواد ٢٨-٣٠)، فالمادة (٢٨) تؤكد أن " لكل فرد حق في التمتع بنظام اجتماعي ودولي يمكن

أن تتحقق في ظله جميع الحقوق والحريات المنصوص عليها في الإعلان تحققاً تاماً." غير أن الإعلان يؤكد على حقوق الدولة حيث يشير إلى وجود واجبات على كل فرد نحو المجتمع وإلى عدم إطلاق الحقوق التي ينادي بها. فالمادة (٢٩) توضح أن "على كل فرد واجبات إزاء الجماعة، التي فيها يمكن أن تنمو شخصيته النمو الحر الكامل». وقد تساءل شارل مالك (ممثل لبنان في لجنة الصياغة) عما إذا كانت مثل هذه الواجبات تقع على الفرد بصرف النظر عن خصائص دولته.

وتضيف المادة في فقرتها الثانية عبارة : « لا يخضع أي فرد، في ممارسة حقوقه وحرياته، إلا للقيود التي يقررها القانون». ولكن المادة توضح أن هذه القيود يجب أن يكون الهدف منها فقط «ضمان الاعتراف الواجب بحقوق وحريات الآخرين واحترامها، والوفاء بالعادل من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي». وهكذا فإن أية حكومة تضع قيوداً على الحقوق والحريات يكون القصد منها تحقيق أهداف أخرى خلاف تلك المذكورة في الإعلان تخرق هذا الأخير. وبوجه خاص فإن أي قيود يكون الهدف منها مصادرة الحق وليس تنظيمه تتنافى وواجب مراعاة الإعلان» (١).

يتضح مما سبق أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لا يتضمن أي نص يعالج حقوق الأقليات، وقد نتج هذا الوضع بسبب الفكرة التي سيطرت حينذاك على ذهنية واضعي النص، فهم لا يريدون تكرار التجربة التي خاضتها عصبة الأمم من خلال نظام الأقليات المذكورة آنفاً. كما أنهم انطلقوا من أن الإقرار لكل شخص بحقوقه وحرياته الأساسية دون تمييز يكفي لاحترام كرامته وشخصيته ولا داعي لاقرار حماية لجماعة الأقلية إن كان منتمياً لها أو أحد أفرادها. وقد جرى شطب النص الذي كان مخصصاً لحماية الأقليات في مشروع الإعلان

(١) أنظر في تحديد الواجبات المشار إليها في المادة (٢٩) من الإعلان: إيريكا إيرين أ. دايس، « الحرية المكفولة للفرد بمقتضى القانون، دراسة عن واجبات الفرد إزاء المجتمع والقيود المفروضة على حقوق الإنسان وحرياته بمقتضى المادة ٢٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان»، جنيف/نيويورك ، مركز حقوق الإنسان، ١٩٩٠.

نزولاً على اعتبارات سياسية أو مصلحية أكثر منها قانونية أو مبدئية.

وعلى أي حال، فإن الجزء الثالث من توصية الجمعية العامة التي تبنت هذه الأخيرة الإعلان بمقتضاها جاءت معنونة بـ «مصير الأقليات» وأحالت المسألة برمتها إلى لجنة حقوق الإنسان وللجنة الفرعية التابعة لها. أما نتائج عمل هذه اللجنة في مجال حماية حقوق الأقليات فستكون محلاً للدراسة والتحليل في الجزء الثاني من هذا الكتاب.

الفرع الرابع : أهمية الإعلان وقيمته القانونية

صدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بصورة توصية، وتوصيات الجمعية العامة- كما هو معروف- ليست ملزمة بذاتها خلافاً لما عليه الحال بالنسبة للصكوك الدولية الاتفاقية. فهل الإعلان خال من أي أثر قانوني ؟

لقد بات تقليدياً ومألوفاً القول بأن الإعلان العالمي ملزم معنوياً وأدبياً للدول، كما غدا من نافلة القول التأكيد على أن عدداً من الحقوق الواردة فيه أصبحت جزءاً من القانون الدولي العرفي. وحتى الحقوق التي لم تتمتع بهذه الصفة إلى الآن، فإنها مقبولة ومعترف بها بصورة واسعة من جانب الدول. ولعل أهمية الإعلان وقيمته القانونية الصرفة تكمن- باعتراف واضعيه- بأنه « التقاء الجميع على فهم مشترك» لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية التي يعترف بها والتي يشير إليها ميثاق الأمم المتحدة. وهو كما تضيف ديباجة الإعلان عبارة عن « مثل أعلى مشترك» ينبغي أن تبلغه الشعوب كافة في المستقبل. ويلاحظ في هذا الشأن أن الإعلان لم يحدد متى يتوجب على الشعوب أن تبلغه وكيف؟أي انه بمثابة نقطة للبدء ويتوجب على الدول أن تصل في يوم من الأيام إلى ما يحويه من مبادئ ومثل؛ فهو بمثابة برنامج عمل لا مناص للدول من تحقيقه. وليس من شأن الإعلان كما هو واضح أن يلغي أو يعدل القوانين الوطنية النافذة المناقضة له. كما أن القضاء الوطني ليس ملزماً قانوناً بتطبيقه.

ويعزى اختيار أسلوب الإعلان وتفضيله على أسلوب المعاهدة الدولية إلى القناعة التي كانت سائدة حينذاك بأن غالبية الدول لن تقبل الالتزام فوراً باتفاقية دولية تتضمن التزامات محددة ومباشرة في مجال حقوق الإنسان. ويظهر أن هذه الصفة غير الإلزامية للإعلان هي التي جعلت إعداده لا يستغرق سوى ثمانية عشر شهراً، في حين أن إعداد الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق بالإنسان يستغرق عادة سنوات طويلة.

تجذر الإعلان في الواقع في القانون الدولي والقوانين الداخلية لدول عديدة. فعلى صعيد القانون الدولي، شكل الإعلان الخطوة الأولى لمجموعة اتفاقيات- ملزمة قانوناً بطبيعة الحال- كرست مضمون الإعلان والمبادئ الواردة فيه. فمقدمات الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (١٩٥٠). والعهدين الدوليين لحقوق الإنسان(١٩٦٦) والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (١٩٦٩) والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (١٩٨١) والميثاق العربي لحقوق الإنسان (١٩٩٤) تحيل جميعها إلى الإعلان. وتوضح الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان في ديباجتها صراحة أن الاتفاقية خطوة أولى نحو التنفيذ الجماعي لبعض الحقوق الواردة في الإعلان وثمة اتفاقيات دولية أخرى مثل الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري واتفاقية القضاء جميع أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الطفل، تعزز مضمون الحماية المقررة بموجب الإعلان. كما تبدو أهمية الإعلان وقيمته على الصعيد الدولي من خلال تأكيد العديد من الصكوك الدولية على تطبيقه العالمي بوصفه معياراً دولياً لحماية حقوق الإنسان. فقد اكد البيان الختامي الصادر عام ١٩٧٥ عن مؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي (منظمة الأمن والتعاون الأوروبي منذ عام ١٩٩٥) المنعقد في هلسنكي على أن الدول المشاركة ستجعل سلوكها متفقاً مع أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ١٥/أ). وحديثاً . أكد مؤتمر فيينا لحقوق الإنسان المنعقد في عام ١٩٩٣ على أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يشكل مصدراً تستوحي منه حقوق الإنسان وأنه السند الأساسي للأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان.

أما على الصعيد الوطني، فإن الدساتير والتشريعات عادة ما تردد النصوص الواردة في الإعلان وبعضها يعلن صراحة تقيده بأحكامه وبالحقوق المقررة بمقتضاه (١). ولا تقتصر الإشارة للإعلان على الدساتير والتشريعات الوطنية، فقد استند القضاء الوطني في بعض الدول إلى الإعلان في عدد من أحكامه. وعلى سبيل المثال فقد استندت محكمة النقض الفرنسية عام ١٩٨٣ في قضية باربي إلى الإعلان (٢)، وذلك على أساس أن المبادئ التي يتضمنها قد أصبحت مع الزمن قواعد عرفية.

أما فيما يتعلق بالقضاء الدولي، فلم يكن موقف محكمة العدل الدولية من هذه المسألة واضحاً وإن كانت قد استندت إليه في بعض الأحكام والآراء الاستشارية (٣). لقد اشار القاضي اللبناني "أمون" وهو احد قضاة محكمة العدل الدولية في حينه- في رأيه المستقل في قضية ناميبيا إلى أن أحكام الإعلان قد تلزم الدول بوصفها أعرافاً دولية، وذلك لأنها عبارة عن تقنين للقانون العرفي أو لأنها أصبحت كذلك من خلال سلوكية دولية عمومية ومعتبرة قانوناً.

ويمكن الدفاع عن القوة الإلزامية للإعلان بالنظر إليه كتفسير رسمي ومعتمد للنصوص الخاصة بحقوق الإنسان في ميثاق الأمم المتحدة، الذي هو عبارة عن معاهدة دولية ملزمة لأطرافها. وبمعنى آخر، فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يمثل إعلاناً تفسيرياً صادراً من جهة مختصة داخل الأمم المتحدة يضيء عدداً من الجوانب ذات الصلة بنصوص حقوق الإنسان المدرجة في الميثاق. ومما يؤيد وجهة النظر هذه أن الأمم المتحدة ذاتها كثيراً ما

---

(١) تشير دساتير أربع دول عربية هي الصومال وموريتانيا وجيبوتي واليمن إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. فالمادة (٦) من الدستور اليمني لعام ١٩٩٢- على سبيل المثال- تؤكد على العمل بميثاق الأمم المتحدة وبالإعلان العالمي لحقوق الإنسان وبميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي المعترف به بصورة عامة. أما دستور موريتانيا لعام ١٩٩١، فيشير هو الآخر إلى الإعلان في مقدمته. وكان الدستور الجزائري لعام ١٩٦٣ يحيل صراحة للإعلان في المادة (١١) منه، بينما لم يرد في الدساتير الجزائرية التالية (١٩٧٦، ١٩٨٩) اي نص في هذا الخصوص.

(٢) F. Sudre, " Droit européen et international des droits de l'homme" , Paris: Puf, 2003. P.172.

(٣) من ذلك الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في قضية جنوب غرب افريقيا (١٩٧١)؛ قضية الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين الأمريكيين في طهران(١٩٨٠)؛ قضية اللجوء بين بيرو وكولمبيا(١٩٥٠) وقضية شركة النفط الإنجليزية- الإيرانية (١٩٥٢).

استندت إلى نصوص الإعلان عندما يتعلق الأمر بتطبيق أحكام الميثاق المتعلقة بحقوق الإنسان. وقد تعهد أعضاء الأمم المتحدة بموجب المادة (٥٦) من الميثاق بأن يقوموا، منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة (٥٥) من الميثاق والتي من بينها إشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. ولما كان الإعلان قد جاء ليتولى بيان هذه الحقوق والحريات تفصيلاً[١]، فإن أي خرق له يعدّ بمثابة خرق لأحكام الميثاق ولمقاصد الأمم المتحدة المحددة في المادة الأولى من الميثاق والتي من بينها» تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية».

إضافة إلى الطابع التفسيري للإعلان، فإن الإعلان بات يعدّ- كما أوضحنا سابقاً- جزءاً من القانون الدولي العرفي الملزم لجميع الدول. فتوصيات وإعلانات الجمعية العامة للأمم المتحدة- ومن بينها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بالطبع- قد تكون نقطة الانطلاق لتكوين قواعد عرفية جديدة [٢]. فهي قد تعبر عن سوابق صالحة لنشوء أعراف دولية إذا ما توافر لها الركن المعنوي للعرف (عقيدة الشعور بالإلزام). وقد تكون جزءاً من القانون الغض» Soft law، بمعنى أنها تعبر عن عقيدة الشعور بوجوب الالتزام بمضمونها من جانب الدول، ولكنها كي تستوي على سَوقها وتصبح عرفاً دولياً لا بد أن تجري العادة على النزول على مقتضاها، فإن تحقق ذلك غدت عرفاً دولياً. ويعكس الإعلان- كما يبدو من نصوصه- إرادة عامة للدول، ولا تفوّت الدول مناسبة دون الإشادة بالإعلان والتمسك به. وكثيراً ما يلقى سلوك هذه الدولة أو تلك استنكار المجتمع الدولي، على أساس خرقها لأحكام الإعلان.

(١) هذا هو رأي رينيه كاسان الذي كان له دور كبير في إعداد الإعلان وصياغته، أنظر:
René Cassin, op, cit, P. 293.
(٢) أنظر في هذا الصدد:
Manuel Diez De Velasco Vallejo, " Les organizations internationales", Paris: Economica, 2002, P. 276; Jan Klabbers, "An introduction to international institutional law", Cambridge: Combridge University press, 2002, P. 202.
وانظر كذلك: محمد يوسف علوان، القانون الدولي العام ، مرجع سابق، صفحة ٤٢٢ وما يليها.

وهناك عدد من الدارسين الذين لا يرون أن الإعلان أصبح ذا طابع عرفي، فالإعلان- على حد تعبير البروفيسور سودر- لا يشكل بذاته جزءاً من القانون الدولي العرفي. ويبرر الاستاذ سودر رأيه استناداً إلى أن الإعلان كان برمته جديداً، ولم يأت كاشفاً لأية قاعدة عرفية سابقة الوجود عليه (١). ويستطرد في رأيه قائلاً إن الإعلان لا يشكل كذلك صكاً منشئاً لقواعد عرفيه دولية وذلك لغياب الركنين الأساسيين لنشوء الأعراف الدولية. وهو يستذكر في هذا الخصوص حكم التحكيم الصادر في قضية تاكساكو بتاريخ ١٩٧٧/١/١٩، حيث ورد في هذا القرار التحكيمي ان شروط إقرار التوصيات تمثل عناصر مهمة في تعبيرها عن ركن معنوي لعرف دولي. وبتطبيق الشروط التي أشار إليها القرار المذكور على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يتبين لنا حقيقة فحواها أن غياب الدول الجديدة لا يحول دون تكوين قواعد عرفية ولكن امتناع الاتحاد السوفييتي السابق والدول الاشتراكية لا يسمح بالخلوص إلى أن الإعلان جرى إقراره من قبل عموم الدول في الجماعة الدولية في حينه أو أنه يعبر عن عقيدة الشعور بالإلزام على المستوى الدولي (٢). وقد عمد الاستاذ سودر إلى الموازنة بين الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وبين الإعلان الخاص بمنح الاستقلال للدول والشعوب المستعمرة الصادر عن الجمعية العامة في ١٩٦٠/١٢/١٤ بغية تأييد وجهة نظره، فالإعلان الأخير طبق بصورة واسعة ومنتظمة وأدى دوراً كبيراً في نشوء حق الشعوب في تقرير المصير (٣)، أما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فلم يفرز تطبيقاً أو سلوكية واسعة في مجال احترام حقوق الإنسان. ويلاحظ في هذا الشأن أن إعلان الجمعية العامة رقم ٦٢٥ الخاص بمبادئ القانون الدولي ذات الصلة بالعلاقات الودية بين الدول والصادر في ١٩٧٠/١٠/٢٤ لم يشر إلى مبدأ احترام

---

(١) F.Sudre, Op. Cit, P. 172.

(٢) Ibid, P. 172.

(٣) أنظر في هذا الشأن الرايين الاستشاريين الصادرين عن محكمة العدل الدولية في قضية ناميبيا بتاريخ ١٩٧١/٦/٢١، وبشان الصحراء الغربية الصادر بتاريخ ١٩٧٥/١٠/١٦.

حقوق الإنسان وإلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، مما يعني بوضوح أن الإعلان لم يكن في تلك الفترة على الأقل ذا طبيعة عرفية (١)، خاصة وأن الإعلان ٢٦٢٥، الذي أصدرته الجمعية العامة بالتوافق Consensus، يمثل تقنيناً لممارسة الأمم المتحدة ويعبر عن عقيدة الشعور بالإلزام (الركن المعنوي للعرف) بالنسبة لمضمونه ومحتواه (٢). وينتهي الاستاذ سودر بعد عرض حججه وأدلته إلى أن المبادئ المقررة في الإعلان ترسخت قانونياً في القانون الدولي وفي القوانين الداخلية للدول، ولكنها لم تترسخ بصورة أعراف بل عن طريق الاتفاقيات والمعاهدات الدولية.

كما أن هناك طائفة أخرى من المختصين من الذين يقرون بتمتع الإعلان بطابع عرفي، لا يجعلون هذه الصفة شاملة للحقوق المعلنة فيه جميعها، ولكنها تقتصر على عدد منها فقط مثل الحق في عدم الخضوع للتعذيب والرق والسخرة والتمييز العنصري والحق في الحياة (٣).

ومهما قيل في القيمة القانونية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وسواء أكان جزءاً من القانون العرفي أم لم يكن، فإنه لاريب ان هذا الاعلان قد شكل مصدراً لإلهام الدول في مجال حقوق الإنسان وبات مرجعية أساسية لتفسير وفهم نصوص الميثاق المتعلقة بحقوق الإنسان، كما أكدت اتفاقيات دولية كثيرة على الحقوق المعلنة فيه كلها. وقد كان بمثابة الخطوة الأولى في طريق التنظيم الفعال لحماية حقوق الإنسان على الصعيدين الدولي والداخلي. أما الخطوة الثانية فقد تحققت فعلاً بإقرار الجمعية العامة عام ١٩٦٦ للعهدين الدوليين لحقوق الإنسان.

---

(١) F. Sudre, Op. cit, p. 173.

(٢) أنظر حكم محكمة العدل الدولية الصادر في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها.

(٣) Rhone Smith, Op. cit, P. 40.

المطلب الثاني
العهدان الدوليان لحقوق الإنسان

حرص واضعو الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن يلحق إصدار الإعلان إقرار اتفاقيات ملزمة للدول تتضمن معالجة وتنظيماً مفصلاً ودقيقاً للحقوق والحريات، وقد ترجم هذا الحرص بالفعل عام ١٩٦٦ بإقرار العهدين الدوليين لحقوق الإنسان.

فقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الأول، وعرضتها جميعاً للتوقيع والتصديق في ١٦/كانون الأول/١٩٦٦ (القرار ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) وذلك بعد قرابة عشرين عاماً من صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١).

وقد دخل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حيز النفاذ في ٣/كانون الثاني /١٩٧٦، بينما بدأ نفاذ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري الأول الملحق به في ١٩٧٦/٣/٢٣ (٢).

ويرتب العهدان بصفتهما اتفاقيتين دوليتين التزامات قانونية على عاتق الدول الأطراف.

---

(١) شرعت لجنة حقوق الإنسان بإعداد عهد دولي خاص بحقوق الإنسان منذ عام ١٩٤٩، وفي قرارها رقم ٤٢١ هاء(د-٥) المؤرخ بتاريخ ١٩٥٠/١٢/٤، قررت تضمين مشروع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حقوقاً اقتصادية واجتماعية وثقافية غير أنها عادت وعدلت عن فكرة وضع عهد واحد حين طلبت في دورتها السادسة المعقودة في عام ١٩٥٢ إلى لجنة حقوق الإنسان إعداد مشروعي عهدين خاصين بحقوق الإنسان يشمل أحدهما الحقوق المدنية والسياسية ويشمل الآخر الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية(القرار ٥٤٣/٦).
وفرغت اللجنة من إعداد مشروع العهدين في دورتيها التاسعة والعاشرة المعقودتين في عام ١٩٦٦. انظر في تاريخ العهدين وفي العهدين عموماً:
L. Henkin, " The International Bill of human rights: The Covenant on civil and political rights", Columbia University Press, 1981; S. Joseph, J.Schultz and M. Castan, :'The international covenant on civil and political rights- cases, Materials and commentary", Oxford: Oxford University Press., 2000; M.Nowak, :UN Covenant on civil and Political Rights, CCPR commentary", Kehl: Engel, 1993; M. Carven, " The international covenant on economic, social and cultural rights- A perspective on its development", Oxford: Clarendon Press, 1995.

(٢) وذلك بعد ثلاثة أشهر من تاريخ صك الانضمام او التصديق الخامس والثلاثين لدى الأمين العام للأمم المتحدة، كما تنص على ذلك المادة(٢٧) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمادة (٤٩) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. أما البروتوكول فدخل حيز النفاذ بتمام تصديق أو انضمام عشر دول إليه.

وهما يمثلان خطوة مهمة ومحورية- بحكم ما يتسمان به من طابع عالمي وملزم- على الطريق لحماية حقوق الإنسان على الصعيد العالمي. وقد بلغ عدد الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٥٠) دولة، في حين بلغ عدد الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حوالي (١٥٣) دولة.

وقد اعتمدت الجمعية العامة بقرارها ١١٢٨/٤٤ المؤرخ في ١٩٨٩/١٢/١٥ بروتوكولاً اختيارياً ثانياً للعهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية، الغرض منه إلغاء عقوبة الإعدام. ودخل البروتوكول حيز النفاذ في ١٩٩١/٧/١١، وذلك بتمام التصديق عليه أو الانضمام إليه من عشرة دول وفقاً لنص المادة (٨) منه. وبلغ عدد الدول المصادقة عليه بحدود(٥١) دولة.

ومن الملاحظ أن العهدين الدوليين ينطويان على أحكام مشتركة وعلى عدد من القواسم المشتركة فيما بينهما، ورغم ذلك فإن لكل منها مضمونه ونطاقه وطبيعته التي تميزه عن الآخر.

الفرع الأول: الأحكام المشتركة في العهدين

جاء إقرار العهدين خلال مرحلة اتسمت بالانفراج بين المعسكرين الشرقي والغربي عقب انتهاء أزمة الصواريخ في كوبا في عام ١٩٦٢. وقد عبرت الفقرة الثالثة من ديباجة العهدين التي توضح عدم وجود تدرج في القيمة أو في الأهمية بين كلا النوعين من حقوق الإنسان (الحقوق المدنية والسياسية التي يوليها الغرب جلّ الأهمية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يعطي الاشتراكيون وأنصار المذاهب الاجتماعية الأولوية لها والتي يرى فيها أصحاب المذهب الليبرالي مجرد أمنيات وأهداف)، وترابط هذه الحقوق وتكاملها وعدم قابليتها للتجزئة، وهذا يعني أن التمتع بأية طائفة من هذه الحقوق هو شرط مسبق وضروري للتمتع بالطائفة الأخرى منها(١). فحقوق الإنسان المعترف بها دولياً، مهما كانت الطائفة التي

(١) محمد خليل الموسى، « تكامل حقوق الإنسان في القانون الدولي والإقليمي المعاصر» عالم الفكر ، العدد ٤، المجلد ٣١، ٢٠٠٢، صفحة ١٥٧، وما بعدها.

تنتمي إليها ومهما كان وصفها، تتآزر معاً لحماية الكرامة الإنسانية وهي تكمل بعضها بعضاً. فليس من المتصور مطلقاً أن يتمتع الفرد بالحرية وبالأمن الشخصي إذا كان محروماً أو يعيش في فقر مدقع. وقد أكدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٣(١٩٩٠) الخاص بطبيعة التزامات الدول الأطراف أن مجموعتي حقوق الإنسان المشار إليهما مترابطتان ولا تقبلان التجزئة (٢).

وتكاد تكون المرتكزات الأساسية للعهدين واحدة، وهي:

١- ما ورد في الفقرتين الأولى والثانية من ديباجة كل منهما من أن « الإقرار بما لجميع أعضاء الأسرة البشرية من كرامة أصيلة فيهم، ومن حقوق متساوية وثابتة، يشكل... أساس الحرية والعدل والسلام في العالم». فالمرتكز الأول يتمثل في الصلة بين العدل والسلم وبين احترام حقوق الإنسان.

٢- يستطاع القول بأن الحقوق المعترف بها في العهدين تخرج عن الاختصاص الداخلي للدول (المجال المحفوظ) وأنها باتت من الحقوق الدولية لا المحلية. ويجد هذا المرتكز سنده في ديباجة العهدين التي تضمنت موافقة الدول الأطراف في العهدين على أن ميثاق الأمم المتحدة يفرض عليها الالتزام بتعزيز الاحترام والمراعاة العالميين لحقوق الإنسان ولحرياته الأساسية. وبمعنى اخر، إن العهدين نقلا الحقوق الواردة فيهما إلى القانون الدولي الوضعي وأدغما هذه الحقوق في ثنايا النظام القانوني الدولي.

٣- لا يتردد العهدان في تكريس ظاهرة « جماعية» Collectiviisation حقوق الإنسان، فالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يحمي الحقوق اللصيقه بالشخص أو الملازمة له، والتي تسمح للفرد بالمشاركة في حياة الدولة والحياة الجماعية المشتركة. فهذه

(١) UN doc. HRI/Gen/ Reu. 5, P. 19. Para. 8.

الزمرة من الحقوق بمثابة قنطرة للفرد كي يقطف ثمار شخصيته من خلال الجماعة والحياة الجمعية لدولته. ولكنها تبقى حقوقاً فردية لأن المنتفع بها هو الفرد دون أن تسلخ عنها هذه الصفة البعد الجماعي.

أما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فهو يحمي حقوقاً تتعلق بالأساس بالوضع المادي للفرد داخل المجتمع، فالفرد لا يقوى على التمتع بحقوقه وعلى ممارستها إلا داخل مجتمع حر من الضغوط الخارجية والداخلية، وهو لا يتمكن من التمتع بالحقوق الملازمة لشخصه دون وضع مادي يتيح له أن يقطف ثمار هذه الحقوق ، وهنا تختلط مصلحة الفرد مع المجتمع الذي يعيش فيه.

فالحقوق المقررة في هذا العهد هي حقوق جماعية وإن كان شخصها أو المنتفع بها الفرد، وذلك لأن هذا الأخير لا يقدر أن يمارسها إلا من خلال الأفراد الآخرين وعبر وسط اجتماعي أو جماعي معين.

٤- التأكيد على حق الشعوب في تقرير المصير، فالمادة (١) مشتركة من العهدين تقر للشعوب جميعها بالحق في تقرير المصير. وهي بموجب هذا الحق حرة في تقرير وضعها السياسي وفي السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي. كما أقرت المادة (١) مشتركة من العهدين بضابط يكفل للشعوب ألا تكون محل احتلال أو تدخل أجنبي بغية استغلال ثرواته وموارده الطبيعية، فأكدت على حق الشعوب جميعها بالتصرف في ثرواتها ومواردها الطبيعية وحرَّمت حرمان أي شعب من أسباب عيشه.

ويلاحظ هنا أن العهدين الدوليين بتقديمهما حق الشعوب في تقرير المصير على سائر الحقوق الأخرى قد أعطيا الأولوية لحقوق الجماعات على الحقوق الفردية، وجعلا من هذا الحق شرطاً مسبقاً للتمتع بسائر حقوق الإنسان المعترف بها. ويظهر أن هذه المسألة هي العلة التي تفسر تضمين العهدين الدوليين لحقوق الإنسان نصاً يتعلق بحق الشعوب في تقرير

المصير رغم أن العهدين يحميان حقوقاً مقررة في الأساس لمنفعة الفرد، خاصة بالنسبة للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

يكمن عنصر الجِدّة التي أدخلها العهدان الدوليان لحقوق الإنسان على حق الشعوب في تقرير المصير في أنهما ساهما في إعطاء هذا الحق دلالات ومعان جديدة. فهذا الحق الذي طبق ابتداءً في القانون الدولي لتخليص الشعوب من النظم الاستعمارية ولتصفية الاستعمار، باتت آثاره تنصرف أيضاً إلى حقوق الإنسان برمتها(١). وأصبح يتمتع اليوم بأكثر من معنى أهمها:

(أ) حق شعب ما في الاستقلال وفي تحديد مركزه الدولي، وهو المعنى التقليدي له.

(ب) حق شعب دولة ما بتقرير شكل الحكومة والمشاركة فيها.

(جـ) حق دولة ما في سلامة أراضيها ووحدتها الإقليمية وحقها في عدم تعرض حدودها لعدوان خارجي وفي عدم التدخل بشؤونها الداخلية.

(د) حق أقلية معينة موجودة داخل حدود دولة معينة أو خارجها بالتمتع بحقوق خاصة بها بصفتها هذه، بما في ذلك حقها في الإدارة الذاتية الثقافية والاقتصادية.

(هـ) حق الدولة في النماء الثقافي والاقتصادي والاجتماعي. وسنعرض لهذا الأمر عند معالجة الحق في تقرير المصير في الجزء الثاني من الكتاب.

٥- التأكيد على المكانة الخاصة لمبدأ المساواة وعدم التمييز« بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب» أو غير ذلك من الأسباب في كل من العهدين (٢).

---

(١) R.Mc Corquodale, " Self determination: a human rights approach " , ICLQ, Vol. 43, 1994, P. 857; Ch. Tomuschat (ed,),"The modern law of self-determination", Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 1993; A. Cassese , " Self-Determination of peoples, A legal appraisal", Cambridge: Cambridge University press, 1998.,

(٢) انظر المادة (١/٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة ٢/٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

كما تتعهد الدول الأطراف في العهدين بضمان المساواة بين الرجال والنساء في التمتع بالحقوق الواردة فيهما[1].

٦-الأخذ بنظرية «الآثار الأفقية» كما هو واضح من نص المادة (١/٥) مشتركة من العهدين. فهذه المادة تقضي بعدم جواز تأويل العهدين الدوليين لحقوق الإنسان بصورة « تجيز لأية دولة أو جماعة أو شخص أي حق في الاشتراك بأي نشاط أو القيام بأي عمل يستهدف القضاء على أي من الحقوق أو الحريات المقررة... أو تقييدها لدرجة أكبر مما هو منصوص عليه في العهد الحالي».

إن النص المشار إليه يقرر مبدأ أساسياً يخص تفسير الأحكام الواردة في العهدين، وهو مبدأ حسن النية وعدم إساءة استعمال الحقوق المعترف بها[2]. لكنه من جانب آخر يشير إلى ما غدا يعرف اليوم في القانون الدولي لحقوق الإنسان بنظرية « الآثار الأفقية» [3]. وهذه النظرية تعني- خلافاً لما يسود في الأدبيات الكلاسيكية المتعلقة بحقوق الإنسان- أن أحكام اتفاقيات حقوق الإنسان والحقوق المقررة بمقتضاها لا تنطبق فقط في العلاقات بين الدولة والأفراد (الآثار العمودية) ولكنها ترتب آثارها أيضاً في العلاقات القانونية بين أشخاص القانون الخاص. فهي لجهة الموضوع تشمل العلاقات القانونية العامة والخاصة، وذلك واضح في عبارة« لأية.. جماعة أو شخص». أما فيما يتعلق بالشق الإجرائي المتعلق بأهلية تحمل المسؤولية الدولية عن انتهاكات الحقوق المقررة في اتفاقيات حقوق الإنسان، فإن القانون الدولي ما زال لا يقر تحميل هذه المسؤولية إلا للدول فقط، مع استثناء الحالات التي تنطوي على جرائم دولية (إبادة جماعية، جريمة ضد الإنسانية، جريمة حرب) فإن الأفراد أهل

---

(١) المادة (٢) مشتركة من العهدين الدوليين لحقوق الإنسان.

(٢) أنظر دراسة محمد خليل الموسى، " تفسيرالاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان في ضوء ممارسة الهيئات المختصة بالرقابة على تطبيقها"، مجلة الحقوق، العدد الأول، السنة الثامنة والعشرون، ٢٠٠٤، صفحة ٢٢٥-٢٦٧.

(٣) يعود الفضل في ترسيخ هذه النظرية وتطبيقها في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان . أنظر في هذا الشأن: محمد خليل الموسى، « الآثار الأفقية للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان»، دراسة غير منشورة وهي قيد التحكيم لغايات النشر.

لتحمل المسؤولية الجزائية الدولية الناشئة عنها. ولكن ذلك لا يمنع المحاكم الوطنية من تحميل أشخاص القانون الخاص المسؤولية عن انتهاكات حقوق الإنسان المعترف بها دولياً، وقد تنهض المسؤولية الدولية بحق الدولة إن امتنعت عن حماية حقوق الإنسان في العلاقات الخاصة (١).

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان واللجنة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أكدتا في عدد من تعليقاتهما العامة على التطبيق الأفقي لبعض الأحكام الواردة في العهدين مثل الحق في الحياة والحق في الحياة الخاصة والعائلية والحق في العمل.

٧- أشار العهدان الدوليان في المادة (٢/٥) مشتركة إلى أولوية الحقوق المقررة على القوانين أوالاتفاقيات أو اللوائح أو الأعراف في حال التعارض بينها، والى عدم جواز تقييد الحقوق النافذة في أقاليم الدول الأطراف بذريعة كون أي من العهدين لا يعترف بها أو لأن اعترافه بها أضيق مدى.

٨- حرص العهدان على إيجاد نظام لتأمين امتثال الدول الأطراف بالحقوق المعترف بها، ولكن النظام الذي أنشأه العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أكثر تطوراً وفعالية من ذلك الذي نص عليه العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فالعهد الأول أخذ بنظام التقارير وبنظام بلاغات الأفراد وشكاوى الدول، بينما الثاني اقتصر على نظام التقارير ، وهي مسألة ستكون موضعاً للدراسة لاحقاً.

الفرع الثاني : العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

يعالج العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية مجموعة الحقوق الموصوفة تقليدياً« بحقوق الجيل الأول»، وهو وصف يثير إشكاليات متعددة، ولكن المقصود به مجموعة الحقوق التقليدية التي ازدهرت في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر وكرست في إعلانات

(١) محمد خليل الموسى، « الآثار الأفقية»، مرجع سابق.

حقوق الإنسان مثل إعلان فرجينيا للحقوق لعام ١٧٧٦ وإعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام ١٧٨٩ (١). وقد انعكست طبيعة الحقوق التي يحميها العهد على طبيعة التزامات الدول الأطراف وعلى نطاقها. وسنبحث في الحقوق المعترف بها في العهد وفي طبيعة التزامات الدول الأطراف الناشئة عنه وفي تقييد أو تعطيل ممارسة الحقوق المقررة تباعاً.

أولاً: الحقوق المعترف بها في العهد:

يعدّ العهد الدولي لحقوق الإنسان من الصكوك الدولية المخلصة « لفلسفة الأنوار» وللمفهوم الكلاسيكي عن الحقوق والحريات الأساسية، ولهذا فقد جاء مقرراً للحقوق المعلنة بمقتضى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، مما يعني أن العهد كرّس حقوقاً فردية وحريات مدنية وسياسية. ولكن قائمة الحقوق المدرجة في العهد تميزت عن تلك الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في أنها أكثر تحديداً ووضوحاً ودقة.

ولا يتوجب أن يستنتج من الملاحظة السابقة أن العهد لم يكرس حقوقا ذات بعد جماعي أو جمعي، فقد جاء العهد بتجديدات قياساً بالإعلان؛ فنص على الحق في تقرير المصير وعلى التزام الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية بعدم حرمان الأشخاص المنتمين إلى الأقليات المذكورة من « حق التمتع بثقافتهم الخاصة والمجاهرة بدينهم وإقامة شعائرهم أو استخدام لغتهم بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم» (٢). وإذا كان صحيحاً القول بأن العهد في هذا النص لم يعترف للأقليات المذكورة بحقوق جماعات، أي بحقوق تثبت لها بصفتها أقليات وبالاستقلال عن الأشخاص المنتمين لها، فإن الحقوق المعترف بها في هذا النص ذات أبعاد جماعية، فالأشخاص المنتمون للأقليات المذكورة لا يستطيعون التمتع بهذه

(١) محمد يوسف علوان، « القانون الدولي لحقوق الإنسان (آفاق وتحديات)»، عالم الفكر، العدد ٤، المجلد ٣١، ٢٠٠٣، صفحة ١٩٧. وانظر كذلك:
Ch. Tomuschat, op. cit, p.26

(٢) المادة (٢٧) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

الحقوق وممارستها إلا بالتواصل والاتصال فيما بينهم ومن خلال وسط جماعي هو الأقلية التي ينتسبون إليها.

ويعترف العهد بعدد من الحقوق الأخرى التي لا وجود لها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وهي: عدم جواز حبس أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي (المادة ١١)؛ حق المحرومين من حريتهم بمعاملة إنسانية تحترم الكرامة الأصيلة في الشخص الإنساني (المادة ١٠)؛ حق كل طفل في اكتساب جنسية وحقه على أسرته وعلى المجتمع وعلى الدولة« في اتخاذ تدابير الحماية التي يقتضيها كونه قاصراً» (المادة ٢٤)؛ عدم جواز إبعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية في الدولة إلا تنفيذاً لقرار اتخذ وفقاً للقانون، وبعد تمكينه، ما لم تحتم دواعي الأمن القومي خلاف ذلك، من عرض الأسباب المؤيدة لعدم إبعاده ومن عرض قضيته على السلطة المختصة أو على من تعينهم أو يعينهم خصيصاً لذلك، ومن تمثيل من يمثله أمامها أو أمامهم (المادة ١٣).

ويوجب العهد على الدول الأطراف أن تحظر قانوناً أية دعاية للحرب أو أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف (المادة ٢٠) (١).

ومن جهة أخرى، لا يتضمن العهد بعض الحقوق المهمة التي ينادي بها الإعلان العالمي. فهو لا ينص على الحق في الملكية الوارد في المادة (١٧) من الإعلان والذي تعذر إدراجه في العهد بسبب الخلاف بين ممثلي مختلف الكتل السياسية والأيديولوجية الموجودة وقتذاك في الأمم المتحدة. كما يغفل العهد النص على الحق في التماس ملجأ في بلدان أخرى الوارد في المادة (١/١٤) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والحق في التمتع بجنسية ما الذي جاء في العهد قاصراً على الطفل فحسب، والحق في عدم الحرمان من الجنسية تعسفاً الوارد في المادة

---

(١) ابدت دول عديدة أغلبها دول غربية وعلى راسها فرنسا تحفظات وإعلانات تفسيرية على النص المذكور .

(٢/٢٥) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

وتشمل قائمة الحقوق المنصوص عليها في المواد (٦-٢٧) من العهد: الحق في الحياة مع وجوب عدم توقيع عقوبة الإعدام إلا بالنسبة لأكثر الجرائم خطورة وبشروط ضيقة ومحددة (المادة ٦) . وقد استكمل هذا النص بالبروتوكول الاختياري الثاني للعهد، والذي يهدف الى الغاء عقوبة الإعدام. ووفقاً للمادة الأولى من البروتوكول، لا يجوز إعدام أي شخص خاضع للولاية القضائية لدولة طرف في البروتوكول، ويجب على الدول الأطراف ايضاً أن تتخذ التدابير اللازمة جميعها لإلغاء عقوبة الإعدام داخل نطاق ولايتها القضائية. ولا يجيز البروتوكول التحفظ على أي من أحكامه إلا إذا كان التحفظ يرمي إلى تطبيق عقوبة الإعدام وقت الحرب وعلى الجرائم البالغة الخطورة ذات الطبيعة العسكرية (المادة ٢).

كما تشمل القائمة : الحق في عدم الخضوع للتعذيب ولا للعقوبة أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة، فضلاً عن حق الفرد في عدم الخضوع دون رضائه الحر للتجارب الطبية أو العلمية (المادة ٧)؛ الحق في عدم الخضوع للاسترقاق أو العبودية (المادة ٨)، حق الفرد في الحرية وفي الأمان على شحصه وعدم جواز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفاً، وحق كل شخص كان ضحية توقيف أو اعتقال غير قانوني في الحصول على تعويض (المادة ٩).

ويوجب العهد على الدول الأطراف أيضاً معاملة المحرومين من حريتهم جميعاً معاملة إنسانية، وفصل الأشخاص المتهمين عن الأشخاص المدانين؛ والمتهمين الأحداث عن البالغين (المادة ١٠) وهو يحظر سجن اي انسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي (م/ ١١) .

ويعترف العهد لكل فرد بحرية التنقل وبحرية اختيار مكان إقامته وبحرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، ويحظر حرمان أي شخص تعسفاً من حق الدخول إلى بلده(المادة ١٢)؛ والحق في محاكمة عادلة (المادة ١٤)؛ ومبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص وعدم جواز فرض أية عقوبة تكون أشد من تلك التي كانت سارية المفعول في الوقت الذي ارتكبت فيه الجريمة

(المادة ١٥)؛ وحق كل إنسان، في كل مكان- بأن يعترف له بالشخصية القانونية (المادة ١٦)؛ وحرمة الحياة الخاصة (المادة ١٧)؛ والحق في حرية الفكر والوجدان والدين (المادة ١٨)؛ والحق في التعبير (المادة ١٩)؛ والحق في التجمع السلمي (المادة٢١) والحق في حرية تكوين الجمعيات (المادة ٢٢)، وحق الأسرة في التمتع بحماية المجتمع والدولة والحق في الزواج مع المساواة بين الزوجين في الحقوق والواجبات لدى الزواج وخلال قيامه ولدى انحلاله (المادة ٢٣)؛ وحق الطفل على أسرته وعلى المجتمع وعلى الدولة في اتخاذ تدابير الحماية التي يقتضيها كونه قاصراً؛ وحق كل مواطن في إدارة الشؤون العامة وفي أن تتاح له- على قدم المساواة مع سواه- فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده (المادة ٢٥)، وأخيراً الحق في المساواة وعدم التمييز (المادة ٢٦).

ثانياً: طبيعة التزامات الدول الأطراف في العهد

توصف الحقوق المدنية والسياسية- وهي حقوق تقليدية وقديمة- بأنها حقوق سلبية يتطلب إعمالها- أساساً- امتناع الدول عن التدخل في تمتع الأفراد بها وممارستهم لها. ويظهر أن هذا هو السبب وراء اعتبار الالتزامات الناشئة عن العهد التزامات فورية وقابلة للتطبيق في الحال بصرف النظر عن الوضع الاقتصادي أو المالي أو الاجتماعي للدولة. وقد بدت هذه الفكرة بارزة للعيان في المادة (١/٢) من العهد، التي تقضي بأن كل دولة طرف في العهد تتعهد« باحترام وتأمين الحقوق المقررة في العهد الحالي لكافة الأفراد ضمن إقليمها والخاضعين لولايتها دون تمييز من أي نوع سواء أكان ذلك بسبب العنصر أم اللون أم الجنس أم اللغة أم الديانة أم الرأي السياسي أم غيره أم الأصل القومي أو الاجتماعي أوالملكية أو صفة الولادة أو غيرها».

واضح تماماً أن النص السابق- بخلاف نص المادة (١/٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية- يرتب التزامات فورية على عاتق الدول الأطراف. ولكن المقولة السائدة في أدبيات القانون الدولي لحقوق الإنسان التي تجعل من الحقوق المدنية والسياسية المعترف بها في العهد حقوقاً سلبية لا يبدو من ظاهر النص السابق أن واضعي العهد قد أخذوا بها كلية، فالنص السابق يشير ضمناً من خلال عبارة " تأمين الحقوق المقررة" إلى التزام الدول بالقيام بالتدابير اللازمة والكفيلة بعدم الافتئات على الحقوق المعترف بها من قبل أطراف ثوالث [١]، فالتزامات الدول الناشئة عن العهد هي التزامات سلبية باحترام الحقوق المحمية وبالامتناع عن التدخل في التمتع بها، والتزامات إيجابية بتأمين احترام هذه الحقوق من جانب الغير. وقد أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في التعليق العام رقم ٣ (١٩٨١) الخاص بتنفيذ العهد على المستوى الوطني إلى هذه الفكرة فقالت "من الضروري لفت انتباه الدول الأطراف إلى أن الالتزام بمقتضى العهد لا يقتصر على احترام حقوق الإنسان، بل إن الدول الأطراف قد تعهدت كذلك بأن تضمن التمتع بهذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين ضمن ولايتها. وأن هذا الجانب يتطلب أنشطة محددة من قبل الدول الأطراف لتمكين الأفراد من التمتع بحقوقهم" [٢]. وقد أحالت لتأكيد وجهة نظرها على المادة (٣) من العهد التي يتناولها التعليق العام رقم ٤(١٩٨١). ففي هذا التعليق، أوضحت اللجنة «أن المادة (٣) من العهد- شأنها في ذلك شأن المادتين (١/٢) و (٢٦)- من حيث أنها تعالج المساواة ومنع التمييز لعدة أسباب، يعتبر الجنس أحدها، تتطلب أيضاً ليس فقط تدابير للحماية بل تتطلب اتخاذ تدابير إيجابية بقصد ضمان التمتع الإيجابي بهذه الحقوق» [٣]. ولذلك فإن الالتزام الايجابي الذي تعهدت به الدول الأطراف بمقتضى المادة (٣) " قد يكون له

(١) Dominic Mc Goldrick, " The human rights Committe . Its role in the development of the international covenant on civil and political rights", Oxford; Oxford University press, 1994, p.271.

(٢) UN doc., HTI/GEN/Ren.5, Para. 1, P.125.

(٣) U.N. doc. HTI/GEN/Rev. 5, para. 2, P. 126.

هو نفسه أثر أكيد على التدابير التشريعية أو الإدارية التي وضعت خصيصاً لتنظيم أمور غير تلك التي يتناولها العهد...". وتورد اللجنة مثلاً " ألا وهو مدى تأثير أو عدم تأثير قوانين الهجرة، التي تميز بين المواطن والمواطنة، تأثيراً ضاراً على نطاق حق المرأة في الزواج من غير المواطنين، أو في تقلد الوظائف العامة» (١).

ومن الملاحظ أن الفقرة (٣) من المادة (٢) من العهد ذاته تضمنت أيضاً ما يمكن تأويله على أنه تطبيق لفكرة الالتزامات الإيجابية في إطار الحقوق المدنية والسياسية (٢)، فهي تلزم الدول الأطراف في العهد بأن «تكفل توفير سبيل فعال للتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته المعترف بها في العهد حتى ولو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية». فالدول الأطراف في العهد- على ما يوحي به ظاهر النص صراحة- ليست ملزمة بالامتناع عن إتيان أفعال من شأنها أن تخرق الحقوق المعترف بها فقط، ولكنها ملزمة أيضاً بعدد من الالتزامات الأيجابية المنصوص عليها في العهد أو الملازمة لأحكام العهد وللحقوق المعترف بها والتي لا يتصور احترامها دون قيام الدول بها. ويضاف إلى ذلك أن النص السابق يأخذ أيضاً بالتطبيق الأفقي لأحكامه، وهو أمر جلي ومستفاد من عبارة ".. حتى لو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية..." التي تفيد بمفهوم المخالفة أن الانتهاك قد يصدر من أشخاص لا صفة رسمية لهم أو من أشخاص القانون الخاص.

(١) UN. doc. HTI/GEN/ Rev. 5, Para. 3, P. 126.

(٢) محمد خليل الموسى، «الالتزامات الإيجابية الناشئة عن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان»، دراسة غير منشورة وهي قيد التحكيم لغايات النشر.

لباب القول هو أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يوجب على الدول الأطراف احترام وكفالة هذه الحقوق في الحال[1]، واتخاذ التدابير الضرورية لبلوغ هذه النتيجة سواء بالامتناع عن التدخل أم بالقيام بعمل متى كان ذلك ضرورياً لبلوغها. ومما له دلالته في هذا الصدد أنه لم يرد في العهد ما يفيد وجوب إعمال الحقوق المقررة فيه «خلال وقت معقول» كما ذهبت إلى ذلك بعض الوفود[2]. ولكن السؤال الذي يثار هو هل يستبعد العهد فكرة الالتزامات التدريجية أو البرنامجية بصورة مطلقة؟

في الواقع إن الخط الفاصل بين الحقوق المدنية والسياسية من جهة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة أخرى ليس واضحاً تماماً، فثمة قواسم مشتركة ومساحات تختلط فيها هذه الحقوق معاً؛ فتكون التفرقة بين التطبيق الحال أو الفوري للحقوق المدنية والسياسية والتطبيق التدريجي أو البرنامجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ليست أمراً حرفياً ولا يتوجب النظر إليها بمنظار سلفي جامد، فهناك- كما بينا سابقا- حقوق مدنية وسياسية يصعب إعمالها في الحال بسبب الوضع الاقتصادي للدولة. ومن ذلك حق كل طفل في إجراءات الحماية التي يستوجبها مركزه كقاصر ووجوب تسجيل كل طفل فور ولادته (المادة ١/٢٤و ٢ من العهد)، ومعاملة السجناء معاملة تستهدف إصلاحهم وتأهيلهم (المادة ٣/١٠ من العهد) . ويسمع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بإمكانية التطبيق التدريجي لهذه الحقوق، فالمادة (٢/٢) من العهد التي تطلب من الدول الأطراف" اذا كانت تدابيرها التشريعية أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلاً إعمال الحقوق المعترف بها

(١) انظر في التنفيذ الفوري للعهد:

E. Decaux, " La mise on oeuvre du pacte international relatif aux droits civils et politiques", RGDIP, t. 84, 1980, P. 487; O. Schachter,The obligations to implement the Covenant in domestic law", in " The international Bill of human rights", op. cit, p. 311; U. Harland, " The status of the international covenant on civil and political rights(ICCPR) in domestic law of state parties: an initial global summary through united nations, Human rights committees' documents", HRQ, Vol. 22, 2000, N 1, P. 187.

(٢) U.N. Doc. A/Conf. 32/ 5 of 20 july 1967, Para. 62.

في العهد، بأن تتخذ طبقاً لإجراءاتها الدستورية ولأحكام العهد، ما يكون ضرورياً لهذا الإعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية»، تضفي على الالتزامات التي يفرضها قدراً من المرونة بحيث يترك للدول حرية اتخاذ التدابير المطلوبة في الوقت المناسب، ودون أن يعدّ عدم قيامها باتخاذ هذه التدابير في الحال إخلالاً بأحكام العهد(١). وفي المقابل هناك العديد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يمكن تطبيقها في الحال والتي لا تعتمد على موارد الدولة. ومن ذلك الحق في تكوين النقابات والانضمام إليها بحرية، والحق في الاضراب (المادة ٨٥)، وحظر تشغيل الاطفال في أعمال مؤذية (المادة ١٠/١)، واحترام حرية الآباء في اختيار مدارس لأبنائهم خلاف مدارس الدولة (المادة ٢/١٣) واحترام حرية البحث العلمي والنشاط الابداعي (المادة ٣/١٥).

يستخلص في النهاية أن الحقوق المدنية والسياسية المعترف بها في العهد، وإن كانت كلاسيكية وقديمة، غدت تتمتع بخصائص وبطبيعة مختلفة عن تلك المستقرة لها في الأدبيات التقليدية سواء أكانت فلسفية أم قانونية، وهو تطور يتسق بالضرورة مع تطور المفاهيم الفلسفية والقانونية ومع التغيرات التي لحقت بالحياة الاجتماعية والإنسانية عموماً.

ثالثاً: تعطيل أو تقييد الحقوق المعترف بها:

يتضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» بند تحلل» Clause de dérogation درجت العادة على وصفه بأنه من الأحكام المحورية الواردة في العهد، فهو يجيز للدول الأطراف في العهد تعطيل أو وقف التمتع بالحقوق الواردة فيه في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة (٢)، ولكنه يضع عدداً من الشروط والضوابط

(١) U.N. doc. A/2929. Chap. V, Para..B.

(٢) أنظر في هذا الموضوع: محمد يوسف علوان، « بنود التحلل من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان»، مجلة الحقوق، السنة التاسعة، العدد الثاني، حزيران ١٩٨٥، صفحة ١٦٥.

L. C. Green, "Derogations of human rights in emergency situations", Can.y BIL, Vol. 16, 1978,PP. 92-115; J. Hartman, " Derogations from human rights treaties in public emergencies", Harv. ILJ, Vol. 22, 1981,PP.1-52; T.Meron, Hauman Rights in internal strife : their international protection", 1987; C.klein, " Protection des droits de l'homme et circonstances exceptionnelles", RCADI, vol. III, P.91; F. Ouguergouz, "L'absence de clause de dérogation dans certains traites relatifs aux droits de l'homme: les réponses du droit international général", RGDIP, 1994, P. 289.

لإعلان حالة الطوارئ في الدول الأطراف، سواء من حيث دواعي أو مبررات إعلانها أم من حيث الحدود التي لا يجوز للدول أن تحيد عنها في ظل هذا الوضع. اذ يشترط لذلك توافر بعض الشروط الموضوعية والاجرائية: الإعلان رسمياً عن قيام حالة الطوارئ الاستثنائية، أن تكون تدابير المخالفة في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع ، أن لاتتعارض مع الالتزامات الاخرى المقررة في القانون الدولي وأن لا تنطوي على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس آو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

كما تشترط المادة المذكورة على الدول الأطراف التي تستخدم حقها في التعطيل أو التقييد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى حالاً، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام والحقوق التي جرى تعطيلها أو تقييدها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك.

ويثار التساؤل حول الفارق بين التعطيل والتقييد، فالأول يحمل صورة للتدخل في التمتع بالحقوق المعترف بها أكثر شدة، بحيث قد يؤدي تدخل الدولة المتخذ صيغة التعطيل إلى تحييد الحكم القانوني الوارد في العهد والمتعلق بأحد الحقوق المعترف بها ويستبعده من التطبيق كلية. أما التقييد، فإنه لا يمس وجود الحكم القانوني محل التقييد لكنه يضيق من نطاق تطبيقه أو من مداه ومضمونه (١).

ولكن العهد لا يجعل الحكم القانوني المنصوص عليه في المادة (٤) منه شاملاً للحقوق جميعها المعترف بها، فهو يحظر المساس بسبعة حقوق ولا يبيح تعطيلها أو الخروج عليها أو تقييدها في الأوقات جميعها سواء في زمن السلم أم في زمن الحرب.

وهذه الحقوق هي: الحق في الحياة(المادة ٦)؛ الحق في عدم الخضوع للتعذيب أو للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة(المادة ٧)؛ الحق في عدم الاسترقاق أو العبودية(المادة ٨)؛ عدم جواز حبس الإنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي (المادة

---

(١) F. Sudre, Op. Cit, P. 217.

١١)؛ عدم جواز رجعية قوانين العقوبات أو فرض عقوبة أشد من تلك التي كانت نافذة وقت ارتكاب الجريمة(المادة ١٥)؛ الحق في الاعتراف بالشخصية القانونية(المادة ١٦) والحق في حرية الفكر والوجدان والدين(المادة ١٨).

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الخصوص أن قائمة الحقوق غير القابلة للمساس أو التي يمتنع تعطيلها أو تقييدها تختلف من اتفاقية دولية الى أخرى، ولكن الصكوك الاتفاقية العالمية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان تتفق فيما بينها على اعتبار أربعة منها بمثابة« نواة صلبة» أو « نواة أساسية» un noyeau dur لحقوق الإنسان [١]، وهي : الحق في الحياة، الحق في عدم الخضوع للتعذيب؛ تحريم الرق والعبودية وعدم رجعية القوانين الجزائية.

لقد تنبهت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى المشاكل التي تثيرها المادة (٤) من العهد في تعليقها العام رقم ٥ (١٩٨١) المتعلق بالمادة ذاتها، فأوضحت أنه عندما تقوم حالة طوارئ عامة تهدد حياة الأمة ويعلن عنها رسمياً، يحق للدولة الطرف المعنية أن تعطل عدداً من الحقوق بالقدر اللازم لمواجهة حالة الطوارئ.

ولا يحق لهذه الدولة البتة أن تعطل عدداً من الحقوق المحددة بعينها[٢]. فاللجنة تشير هنا إلى مبدأ التناسب بين حالة الطوارئ وتعطيل الحقوق القابلة للمساس. وقد أضافت اللجنة إلى الصعوبات والمشاكل التي تحيط بتطبيق المادة المذكورة مشكلة عدم وضوح الإعلان الرسمي عن قيام حالة الطوارئ في عدد من الدول التي لجأت إلى «بند التحلل» المذكور، وإلى عدم احترام عدد من الدول للقيد الخاص بعدم تعطيل الحقوق التي يحظر العهد تعطيلها[٣].

إضافة إلى الحكم الوارد في المادة (٤) من العهد الذي يجيز تعطيل عدد من الحقوق المعترف بها في أوقات الطوارئ، فإن الحقوق والحريات المنصوص عليها في العهد ليست

---

(١) Frederic Sudre, Op. cit, PP. 197 ss.

(٢) U.N. doc. HRI/GEN/Rev. 5, Para. 1, P.12

(٣) Ibid, Para. 2, P.127.

مطلقة حتى في الأوقات العادية، إذ يجيز العهد للدول الأطراف بشروط محددة وضع قيود على الحقوق المعترف بها. وتهدف هذه القيود إلى تحقيق نوع من التوازن بين حقوق الفرد وحقوق الجماعة ومصالحها المشتركة. فإذا كانت الحقوق المدنية والسياسية ذات طابع فردي في الاساس فذلك لا يعني إهدار مصالح الجماعة وحقوقها لحساب حقوق الفرد وحرياته، فكلاهما يتآزران معاً لتحقيق الصالح العام داخل الدولة. وتختلف الأحكام المتعلقة بالقيود من حق إلى حق آخر. ففي بعض الحقوق المعترف بها في العهد، يوجب الأخير أن تكون القيود غير تعسفية، وهذا هو الوضع بالنسبة للحق في الحياة الوارد في المادة (٦) من العهد التي تنص على أنه « لا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً» . فالحماية المقررة بمقتضى هذا النص ذات أهمية بالغة، ويتوجب على الدول الأطراف منع أعمال القتل التعسفي التي قد ترتكبها قوات الأمن التابعة لها، وليس فقط مجرد منع حرمان الإنسان من حياته عن طريق الأعمال الإجرامية. وقد أوضحت اللجنة المعنية في هذا الصدد في تعليقها العام رقم ٦ (١٩٨٢) المتعلق بهذه المادة أن القوانين الداخلية النافذة على أقاليم الدول الأطراف ينبغي أن « تضبط وتقيد بشكل صارم الظروف التي يمكن فيها للسلطات حرمان أي شخص من حياته» (١). ومن التطبيقات التي أوردتها اللجنة المعنية على عدم جواز حرمان الإنسان من حياته تعسفاً الحد من استخدام عقوبة الإعدام وقصرها على « أشد الجرائم خطورة» (٢)، ولا يجوز للدول الأطراف تأويل عبارة« أشد الجرائم خطورة» بصورة واسعة، فينبغي أخذها بمعناها الضيق وهو أن عقوبة الإعدام يجب أن تكون إجراءً « استثنائياً جداً» (٣).

وقد ورد حكم مماثل بالنسبة للقيود على حق الفرد في الحرية وفي الأمان على شخصه، إذ أوضحت المادة (٩) بأنه « لا يجوز توقيفه واعتقاله تعسفا ». فإذا استخدم الحبس

---

(١) U.N. doc. HRI/ GEN/1/Rev. 5, Para. 3, p.128.
(٢) Ibid, para. 6.
(٣) Ibid, Para.7.

الاحتياطي لأسباب تتعلق بالأمن العام، فلا بد أن يخضع ذلك لشروط صارمة بحيث لا يكون تعسفياً وأن يقوم على أسس ينص عليها القانون ليس أقلها: إعلام الموقوف بأسباب توقيفه وتوفير المراقبة القضائية للاحتجاز والحق في التعويض في حالة التوقيف غير القانوني(١).

والأمر ذاته موجود في المادة (١٢) من العهد التي تنص على عدم جواز« حرمان أحد، تعسفاً، من حق الدخول إلى بلده» والمادة (١٧) التي لا تجيز» تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته».

ومن جهة أخرى، انتهج العهد بالنسبة لحقوق وحريات أخرى أسلوباً مختلفاً إذ اكتفى بعدم جواز خضوعها لأي قيد سوى تلك التي ينص عليها القانون، والضرورية لحماية الأمن الوطني أو النظام العام آو الصحة العامة أو الأخلاق أو حقوق وحريات الاخرين. ومن الحقوق التي تنطبق عليها هذه الحالة: الحق في حرية التنقل وحرية اختيار مكان الإقامة (المادة ١٢)؛ الحق في حرية الفكر والوجدان والدين(المادة ١٨). وقد أوضحت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٢(١٩٩٣) بشأن المادة (١٨) من العهد أنه يجب على الدول لدى تفسير نطاق أحكام القيود الجائزة على هذا الحق، والمنصوص عليها في المادة (٣/١٨)، أن تنطلق من ضرورة حماية الحقوق المكفولة في العهد وأن لا تطبقها على نحو يبطل مفعول الحقوق المقررة بمقتضى المادة (١٨) (٢). ولاحظت اللجنة أنه يجب تفسير الفقرة (٣) من المادة(١٨) بشكل دقيق ومحدد: فلا يجوز فرض قيود لأسباب غير محددة فيها، حتى لو كان مسموحاً بها كقيود على حقوق أخرى في العهد، مثل الأمن القومي. ولا يسمح بتطبيقها إلا للأغراض التي وضعت من أجلها، كما يجب أن ترتبط مباشرة بالغاية المحددة التي تستند إليها وأن تكون متناسبة معها. ولا يجوز فرض هذه القيود لأسباب تمييزية أو تطبيقها بصورة تمييزية(٣). ومن

(١) Ibid, Para.5, P.131.

(٢) U.N. doc. HTI/ GEN/1/Rev.5, Para.8,P. 163.

(٣) Ibid.

هذه الحقوق أيضاً الحق في التجمع السلمي (المادة ٢١) والحق في تكوين الجمعيات (المادة ٢٢). ويلاحظ بأن قيود« الأمن الوطني أو النظام العام أو الأخلاق» غامضة ومبهمة، وتحتمل أكثر من تفسير، وقد يتسع تطبيق هذه القيود أو يضيق بحسب النظام الاجتماعي والثقافي والاعتقادي السائد في الدولة. وقد أدركت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان هذه الحقيقة، فأشارت في تعليقات عامة عديدة- منها التعليق العام رقم ٢٢ (١٩٩٣) بشأن المادة (١٨)- إلى أن مفهوم الأخلاق يستمد من تقاليد اجتماعية ومن مفاهيم فلسفية ودينية عديدة؛ مما يعني أن القيود المفروضة على الحق في حرية المجاهرة بالدين أو المعتقد بغرض حماية الأخلاق يجب أن تستند إلى مبادئ ومفاهيم « غير مستمدة حصراً من تقليد واحد »(١).

وتحظر المادة (١/٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إهدار أي من الحقوق أو الحريات المعترف بها في العهد أو فرض قيود عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه. وتبقى السلطة الممنوحة للدول في مجال تعطيل أو تقييد الحقوق المحمية خاضعة بطبيعة الحال إلى رقابة الأجهزة الدولية المعنية بمراقبة احترام الدول لحقوق الإنسان وعلى رأسها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان.

الفرع الثالث: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

يتسم العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - رغم عمره القصير نسبياً- بمكانة مهمة وبخصوصية تميزه عن غيره من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان. ولعل خصوصية العهد تستنتج ضمناً من فصله عن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية رغم أنهما يتحدان في الغرض الأساسي وهو حماية حقوق الإنسان. وتبدو خصوصية العهد في الحقوق المحمية بمقتضاه وفي طبيعة الالتزامات الناشئة عنه وهو ما سنبحثه تباعاً إضافة إلى تقييد الحقوق الواردة فيه.

(١) U.N. doc. HRI/GEN/1/Rev.5, Para.8, P. 163.

أولاً: الحقوق المحمية:

حرص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن يذكر في المادة (٣/٢) منه أنه « للأقطار النامية أن تقرر، مع الاعتبار الكافي لحقوق الإنسان ولاقتصادها الوطني، المدى الذي تضمن عنده الحقوق الاقتصادية المعترف بها في العهد الحالي بالنسبة لغير المواطنين». إن النص المذكور يسمح بعدم المساواة بين المواطن والأجنبي بالنسبة للحقوق الاقتصادية من جانب الدول الفقيرة أو النامية، وهو لا يعني حرمان الأجنبي من هذه الحقوق بل ينصرف إلى معاملة تفضيلية لصالح المواطن في مجال هذه الحقوق. ويبدو أن الغرض من هذا النص هو حرمان المستثمر الأجنبي من الاستناد لأحكام العهد في مواجهة هذه الدول التي هي في معظمها دول حديثة العهد بالاستقلال (١). وبالرغم من الملاحظة السابقة، أوضح عدد من أعضاء لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن المادة المذكورة لا تتضمن قاعدة عامة تجيز التمييز في الحقوق الاقتصادية على أساس الجنسية(٢). ومن الطريف في هذا الخصوص الإشارة الى «الإعلان التفسيري» البلجيكي الذي أبدته عند تصديقها على العهد حيث ورد فيه:« بالإشارة إلى المادة (٢/٢)، ترى الحكومة البلجيكية أن مبدأ المساواة وعدم التمييز على أساس الأصل القومي لا يرتب بالضرورة التزاماً تلقائياً على الدول الأطراف بضمان الحقوق ذاتها المكفولة للمواطنين لصالح الأجانب. فالعبارة الواردة في النص يجب فهمها على أنها تعني القضاء على أي سلوك متعسف وليس المعاملة المختلفة المستندة إلى "أسس موضوعية ومعقولة، ووفقاً للمبادئ المعمول بها في مجتمعات ديمقراطية " (٣).

(١) أنظر في هذا الشأن دراسة Gerard Cohen Jonathan حول العهدين الدوليين لحقوق الإنسان، الموسوعة الألمانية للقانون الدولي، الجزء الثاني، صفحة ٩١٨.

(٢) E. Dankwa, " Working paper on article 2(3) of the internationa covenant on economic, social and cultural rights", HRQ, Vol.9, 1987, P.240; R.L illich," The human rights of aliens in contemporary intenational law", 1981,P. 48.

(٣) Multilateral treaties deposited with the secrtary- Geneal as of 31 Dec.1991, UN doc. ST/ LEG/ SER. E/10. P. 123(1991).

يظهر من الإعلان البلجيكي أن عبارة« الأصل القومي» الواردة في المادة (٢/٢) من العهد تشمل الأجانب وأن المعاملات التمييزية بينهم وبين المواطنين في مجال الحقوق الاقتصادية ليست كلها من قبيل التمييز المحظور.

وقد تبنى عدد من أعضاء لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أن أية معاملة تفضيلية بين المواطنين والأجانب تكون في الأساس غير مشروعة(١). وقد مدّ بعضهم -مثل السيدKonate- نطاق الحقوق المشمولة بنص المادة (٣/٢) إلى الحقوق العمالية. فقد أبدى العضو المذكور في تعليقه على التقرير المقدم إلى اللجنة من الأردن أن الإجراءات المنصوص عليها في القانون الأردني لتقييد استخدام الأجانب تخالف مبدأ المساواة وعدم التمييز الوارد في العهد (٢). وقد وصف التقرير الأردني من قبل العضو ذاته بأنه يتضمن ما يفيد أن « الأجانب يعاقبون لمجرد كونهم أجانب أكثر منه بسبب مزاحمتهم للأردنيين على فرص العمل، وهو ما يعني أن الأجانب يتعرضون للتمييز» (٣).

صفوة القول هي أن الحكم الوارد في المادة (٣/٢) من العهد لا يجيز التمييز ضد الأجانب في الحقوق المحمية بمقتضاه لمجرد تمتعهم بجنسية غير جنسية دولة الإقامة. ولكن هذا الحكم يقتصر على دول معينة وفي نطاق حقوق مخصوصة دون أن ينصرف إلى حرمان الأجانب من التمتع بالحد الأدنى من هذه الحقوق (٤).

وعلى حين أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لا يتضمن سوى ستة نصوص خاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فقد جاء العهد؛ آخذاً بعين الاعتبار الاتجاهات الحديثة منذ صدور الإعلان، أكثر شمولاً ورحابة. وقائمة الحقوق المذكورة في العهد أوفى من

---

(١) General Guidelines, E/C. 12/1991/I, P.2.

(٢) E/C.12/1987/SR.7, P.10, para.7.

(٣) Ibid, P. 2, Para. 2.

(٤) M. Craven, op. cit, P. 174.

مثيلتها في الإعلان، كما أن دلالتها أكثر توكيداً وقطعية، ولكن يلاحظ أن العهد لم يتضمن نصاً يتعلق بالحق في الملكية الخاصة.

وتشمل قائمة الحقوق الواردة في العهد: الحق في العمل(المادة ٦)؛ الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية (المادة ٧)؛ الحق في تكوين النقابات وفي الانضمام إليها بحرية والحق في الاضراب (المادة ٨). وفيما يتعلق بهذا الحق الأخير فقد سبق القول بأنه لم يرد له ذكر في الإعلان العالمي. وهو لم يرد في العهد محل البحث دون إطلاق، بل هو يمارس طبقاً لقوانين البلد المعني ويمكن أن يكون محل قيود قانونية بالنسبة لأفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية. ويضاف إلى هذه المجموعة: الحق في الضمان الاجتماعي بما في ذلك التأمينات الاجتماعية (المادة ٩)؛ حق العائلة في الحماية (المادة ١٠) حق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى (المادة ١١)؛ حق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه (المادة ١٢)؛ حق كل فرد في التربية والتعليم (المادتان ١٣ و١٤) والحق في المشاركة في الحياة الثقافية والتمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته(المادة ١٥).

وتتضمن عدة اتفاقيات معدّة في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها تحديداً للمدى الذي يمكن أن تصل إليه الحقوق الواردة في العهد. وهذا هو الوضع خاصة بالنسبة لاتفاقيات منظمة العمل الدولية في مجالات كالضمان الاجتماعي والحريات النقابية، واتفاقيات اليونسكو في مجالات التعليم والثقافة والعلوم.

ثانياً: طبيعة التزامات الدول الأطراف ونطاقها

من الشائع أن توصف الالتزامات الواقعة على كاهل الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأنها التزامات تدريجية أو برنامجية وبأنها التزامات ببذل العناية لا بتحقيق غاية. في الواقع إن هذه المقولة ليست خاطئة بقضها

وقضيضها، فالعهد محل البحث يرتب في الأساس التزامات من هذا النوع، ولكن هذا القول لا ينصرف على أحكام العهد كلها.

لقد جرى تفسير نص المادة (١/٢) من العهد، التي تنص على أن " تتعهد كل دولة طرف في العهد الحالي أن تقوم منفردة ومن خلال المساعدة والتعاون الدوليين باتخاذ الخطوات، خاصة الاقتصادية والفنية، ولأقصى ما تسمح به مواردها المتوافرة من أجل التوصل تدريجياً للتحقيق الكامل للحقوق المعترف بها في العهد الحالي بكافة الطرق المناسبة بما في ذلك على وجه الخصوص تبني الإجراءات التشريعية"، من خلال مقاربتين اثنتين هما:

(أ) – المقاربة الكلاسيكية أو التقليدية: وفقاً لهذه المقاربة، جرى النظر للنص المشار إليه أعلاه من خلال التقسيم التقليدي للالتزامات إلى التزامات ببذل عناية وأخرى بتحقيق غاية. فالمادة (١/٢) من العهد تتضمن كلا النوعين من الالتزامات، فالالتزام الأساسي الوارد في هذه المادة، وهو المتمثل بالتحقيق الكامل للحقوق المحمية، هو التزام بتحقيق غاية. وهناك عدد من الدلائل سواء أكانت واردة داخل المادة المذكورة أم في ثنايا الأحكام الموضوعية الأخرى الواردة في العهد تقطع بما لا يدع مجالاً للشك بأن الدول الأطراف ملزمة باتخاذ عدداً من الوسائل اللازمة لإعمال الحقوق المكفولة بمقتضى العهد[١]. وقد أكدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذا التحليل في تعليقها العام رقم ٣(١٩٩٠) الخاص بطبيعة التزامات الدول الأطراف (الفقرة ١ من المادة ٢) حيث أوضحت أن المادة (١/٢) من العهد تتضمن التزامات بتحقيق غاية وأخرى ببذل العناية[٢].فإذا كان العهد يتضمن صراحة النص على الإعمال التدريجي للحقوق المعترف بها بالنظر للموارد المتاحة للدول فهو يرتب- على حدّ تعبير اللجنة- التزامات شتى ذات أثر فوري أيضاً. ومن الالتزامات ذات الأثر الحال أو الفوري التزام الدول الأطراف في العهد بتمكين الأفراد من التمتع بهذه الحقوق دون تمييز(المادة ٢/٢

(١) m. Craven, Op. Cit, P. 108.
(٢) U.N.doc. E/1991/23, Para, 1.

من العهد) والتزام الدول الأطراف باتخاذ خطوات (المادة ١/٢ من العهد)، والالتزام الأخير يعني بوضوح أن الغرض الأساسي المتمثل في الإعمال الكامل للحقوق المعترف بها في العهد- وهو التزام تدريجي- يستوجب قيام الدول باتخاذ الخطوات والتدابير اللازمة باتجاه تحقيق هذا الغرض في مدة معقولة وقصيرة من الزمن بعد نفاذ العهد بحق الدولة المعنية.

(ب) - **المقاربة الحديثة:** تتمثل المقاربة الحديثة في تحليل الالتزامات الناشئة عن العهد بتقسيمها إلى التزامات محددة يتوجب على الدول النهوض بها، وهي التزامات ثلاثة [١].

١- **الالتزام في الاحترام:** يتطلب الالتزام في الاحترام Obligation to respect في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان عموماً وفي نطاق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على وجه الخصوص، امتناع الدول عن التدخل في حريات الأشخاص وفي ممارستهم لحقوقهم. ومن الطبيعي أن يتحقق هذا الالتزام في إطار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالنسبة للحقوق فورية التطبيق فقط. ومن ذلك الحقوق المتعلقة بالحريات النقابية المنصوص عليها في المادة (١/٨) من العهد. فهذه الحقوق لا يتطلب إعمالها توفير موارد اقتصادية من جانب الدول؛ وهي ترتب على عاتق الدول التزامات في الحماية مؤداها عدم التدخل بصورة غير مشروعة لعرقلة ممارسة الأفراد لحقوقهم النقابية [٢]. كما يندرج ضمن هذا الالتزام الحكم الوارد في المادة (٣/١٣) من العهد المتعلق بحرية الآباء في اختيار مدارس أبنائهم من غير تلك المؤسسة من السلطات العامة. فالدول ملزمة هنا بالامتناع عن وضع العوائق المؤدية إلى حرمان أو منع الآباء من ممارسة هذا الحق فقط.

٢- **الالتزام في الحماية:** يتضمن الالتزام في الحماية Obligation to protect واجب الدول الأطراف في العهد بمنع تدخل الغير والأفراد الآخرين في حقوق غيرهم وفي ممارستهم لها.

---

(١) يرجع الفضل في وضع هذا التصنيف الثلاثي إلى السيد(أسبورن إيد) الذي عرضه لأول مرة في تقريره الخاص بالحق في الغذاء المقدم إلى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دورتها الثالثة. وقد نشر التقرير في وثيقة الأمم المتحدة: E/C/12/1989/SR. 20

(٢) وكذلك ترتب المادة (٨) من العهد على عاتق الدول الأطراف التزاماً ايجابياً بحماية حق الأفراد في تكوين النقابات، وهو التزام واضح من خلال استعمال النص للفظه تكفل، (ensure).

لا مراء أن هذا الالتزام يزلزل أركان التفرقة التقليدية بين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبين بالحقوق المدنية والسياسية، وذلك لأنه يرتب التزامات أفقية وليس التزامات عامودية فقط (١).

يستطاع القول إن التطبيق الأفقي لأحكام العهد تستنبط استنباطاً من مجمل أحكام العهد ونصوصه وليس من تفسير نصي له، فتأكيد العهد على وجوب قيام الدول بحماية الحقوق المعترف بها في العهد وضمان ممارستها من جانب الأفراد يحمل ضمناً اتجاه إرادة واضعي العهد إلى حماية هذه الحقوق ضد تدخلات أطراف ثوالث، ويبدو من نافلة القول التأكيد على أهمية «الآثار الأفقية» في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فالحكم الوارد في المادة (٧) من العهد ليس له أدنى أهمية لو اقتصرت التزامات الدول الأطراف بمقتضاه على ضمان الشروط المنصفة والصالحة للعمل.

والأمر ذاته ينطبق بخصوص الحق في السكن والحق في الصحة والحق في التعليم؛ فهذه الحقوق لا يكفي لحمايتها وصونها كفالة الدولة للحق ذاته، فلا بد من قيام الدولة بتنظيم وضبط المبادلات والعلاقات الخاصة بغية التحقق من أن الأفراد لا يحرمون بصورة تعسفية من التمتع بحقوقهم من جانب الأفراد الآخرين.

٣- **الالتزام في الأداء:** يتصف الالتزام في الأداء Obligation to fulfil بأنه الالتزام المركزي والأساسي الذي تدور حوله المادة (١/٢) من العهد. لقد بدا واضحاً أثناء الاعمال التحضيرية للعهد أن إرادة واضعيه لم تتجه صوب إلزام الدول الاطراف في الحال أو فوراً بالتحقيق الكامل للحقوق المعترف بها في العهد. فالالتزام الأساسي بتحقيق نتيجة الذي تنص عليه المادة (١/٢) هو التزام تدريجي أو برنامجي، وهذه الصفة تعني أن التمتع الفعلي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية جميعها لن يتسنى بلوغه بوجه عام في فترة

(١) محمد خليل الموسى، « الآثار الأفقية»، مرجع سابق.

قصيرة من الزمن، فهو التزام متراخ زمنياً دون أن يعني تحلل الدولة من وجوب إعماله ، فالواجب أن يجري تفسير هذا الالتزام بصورة لا تفرغه من مضمونه أو من معناه.

إن إضفاء الطابع التدريجي على الالتزام في الأداء جاء من أجل خلق نوع من التناغم والتوازن مع واقع العالم ومع الصعوبات والمشكلات التي قد تواجهها الدول في مسيرتها نحو إعمال الحقوق الواردة في العهد إعمالاً تاماً. لقد منحت المادة (١/٢) للدول الأطراف مرونة واسعة و«هامشاً تقديرياً» كبيراً في مجال إعمال الحقوق المدرجة في العهد بشكل كامل.

وتتضمن المادة (١/٢) من العهد كذلك جملة من الضوابط ذات الصلة بالالتزامات الواقعة على كاهل الدول الأطراف وهذه الضوابط هي: التعهد باتخاذ الخطوات اللازمة؛ اختيار الطرق المناسبة؛ اعتماد الإجراءات التشريعية على وجه التحديد بصفتها الأكثر استحساناً لإنفاذ الالتزامات الناشئة عن العهد؛ التحقيق الكامل للحقوق المعترف بها، وقد أضيف هذا الضابط الأخير أثناء الأعمال التحضيرية للعهد محل معيار آخر كان سابقاً عليه وهو "التنفيذ" بغية تدعيم الغرض المرجو تحقيقه وليس لإضعافه وللتأكيد على أن سلوك الدول وفقاً للمادة (١/٢) يجب أن يكون محكوماً بهذه الغاية على و جه التحديد. ومن هذه المعايير أيضاً: التوصل التدريجي للتحقيق الكامل للحقوق المعترف بها، إذ قصد من الإشارة للإعمال التدريجي إعطاء نوع من المرونة عند التطبيق وليس إفراغ هذه الغاية من أية قيمة أو دلالة قانونية؛ الالتزام بحدود الحقوق المعترف بها؛ الإعمال بالنظر لأقصى ما تسمح به الموارد المتوافده للدولة الطرف والمساعدة والتعاون الدوليين [١].

ثالثاً: تقييد الحقوق المعترف بها:

تضمنت المادة(٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نصاً يجيز وضع قيود على الحقوق المنصوص عليها في العهد. وقد أقرت الدول الأطراف

(١) للوقوف على الإشكاليات التي تثيرها هذه المعايير وعلى مضمونها ودورها في تطبيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية انظر: محمد خليل الموسى، « نطاق التزامات الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية»، بحث قيد التحكيم للنشر في مجلة دراسات/ الجامعة الأردنية.

بموجب هذا النص بأنها لا تملك إخضاع التمتع بالحقوق المدرجة في العهد إلا للقيود المقررة في القانون فقط وإلى المدى الذي يتفق مع طبيعة هذه الحقوق وشريطة أن يكون هدفها الوحيد تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي.

المطلب الثالث
استنتاجات حول الشرعة الدولية لحقوق الإنسان

مما لا شك فيه أن الشرعة الدولية لحقوق الإنسان تمثل حجر الزاوية للحماية الدولية لحقوق الإنسان، ولكن التجربة كشفت عن جملة من المسائل والموضوعات التي تحتاج تأملاً متأنياً ووقفة هادئة. فالمدة الزمنية التي استغرقها العمل والإعداد للشرعة ولإكمال عناصرها كانت طويلة نسبياً، ومما زاد من طولها أن العهدين الدوليين لحقوق الإنسان لم يدخلا حيز النفاذ إلا بعد عشرة سنوات من اعتمادهما. وقد أفرزت هذه المدة الطويلة بطبيعة الحال عدداً من التداعيات السلبية، بل كانت هي بحد ذاتها موضعاً للتساؤل والشك.

ومن جهة أخرى، فإن حقيقة التوقيع على العهدين من جانب عدد كبير من الدول ومصادقة ما يقرب من ثلثي الدول الأعضاء في الأمم المتحدة عليهما تعكس عقيدة الشعور بالإلزام لدى « المجتمع الدولي بعمومه» لاحترام القواعد والأحكام والحقوق الواردة في العهدين، وكذا في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ويلاحظ من جهة أخرى أن الدول الأطراف في العهدين أبدت عدداً لا يستهان به من التحفظات والاستثناءات، وهو ما دفع المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المنعقد في فيينا عام ١٩٩٣ إلى أن يعلن أنه « يشجع جميع الدول على أن تتجنب، قدر الإمكان، اللجوء إلى إبداء التحفظات»[(١)]. كما أن الدول التي تخشى من أن تعلن مسؤوليتها عن انتهاكات الحقوق المقررة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية علناً لم تقم بالمصادقة على البروتوكول الاختياري الأول للعهد (هذا هو حال معظم الدول العربية كما سيجيء).

وتكشف الممارسة الدولية عن تمسك الدول في أغلب الحالات بالمبادئ والأحكام الواردة في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان أمام محكمة العدل الدولية بمناسبة القضايا والنزاعات المنظورة من جانبها. وقد طبق القضاة الوطنيون في مختلف دول العالم الحقوق المعلنة في

---

(١) الفقرة (٢٦) من إعلان وبرنامج عمل فيينا لعام ١٩٩٣.

الشرعة الدولية سواء بصورة مباشرة أم بصورة غير مباشرة من خلال تطبيق تشريعات وطنية تتضمن الحقوق المقررة دولياً بمقتضى الشرعة الدولية. يضاف إلى هذا أن الاتفاقيات الإقليمية الرئيسة المتعلقة بحقوق الإنسان (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية لعام ١٩٥٠، اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦١، الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام ١٩٨١ والميثاق العربي لحقوق الإنسان والشعوب لعام ١٩٩٤) أشارت في المقدمة إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وليس هناك في هذه الصكوك الإقليمية ما يمكن تفسيره على أنه ينتقص من المعايير المقررة في الإعلان أو في العهدين، أو حتى في القانون الدولي لحقوق الإنسان على وجه العموم. وتؤكد الصكوك المذكورة على « الاعتماد المتبادل» بين حقوق الانسان وعلى تكاملها وعدم قابليتها للتجزئة Indivisbility of human rights؛ فحماية الحقوق المدنية والسياسية ترتبط بالضرورة بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لحقوق الإنسان، والتمتع الكامل والفعال بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يتطلب التمتع بالحقوق والحريات المدنية والسياسية (١).

(١) محمد خليل الموسى، « تكامل حقوق الإنسان»، مرجع سابق، صفحة ١٤٩ وما بعدها.

المبحث الثالث
تنوع نظم الحماية القطاعية

اتصفت الجهود المنصبة على حماية حقوق الإنسان عقب إنشاء الأمم المتحدة بتركيزها على الحمايات الفئوية أو الموضوعية، فإلى جانب الشرعة الدولية لحقوق الإنسان أعدت الأمم المتحدة صكوكاً دولية تتضمن-خلافاً لما تضمنته الشرعة من حماية عامة لحقوق الإنسان- أحكاماً غايتها تعزيز حماية حق بعينه أو فئة بذاتها أو أشخاصاً محددين. فأصبح القانون الدولي لحقوق الإنسان يتضمن نصوصاً عامة غايتها تكريس الحق أو حماية فئة من الفئات الضعيفة أو المحرومة ونصوصاً أخرى هدفها وضع تنظيم قانوني دقيق ومفصّل لأحدى الحقوق المعترف بها أو لفئة من هذه الفئات. فالملاحظ أن الشرعة الدولية لحقوق الإنسان لا تضع الشروط التفصيلية الخاصة باحترام الحقوق الواردة فيها، كما أنها لا تحدد مضمون مسؤولية الدول في مجال تشجيع حقوق الإنسان وتعزيز حمايتها. ومن أهم الموضوعات التي أعدت الأمم المتحدة بشأنها صكوكاً دولية.

أولاً- الجرائم الدولية:

لقد تحقق تطور ملموس ومهم في مجال ملاحقة مرتكبي الجرائم الدولية ومحاكمتهم منذ محاكمات نورمبرغ وطوكيو، خاصة في مجال منع وقمع جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وجريمة الإبادة الجماعية. ففي أعقاب إعلان الجمعية العامة الصادر عام ١٩٤٦، والذي اعتبر الإبادة الجماعية جريمة دولية، تبنت الأمم المتحدة اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها في عام ١٩٤٨.

وقد عرّفت الاتفاقية جريمة الإبادة الجماعية بأنها ارتكاب أي من الأفعال الآتية بقصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعية قومية أو إثنية أو عنصرية أو دينية بصفتها هذه :

١- قتل أعضاء من الجماعة.

٢- إلحاق أذى جسدي أو روحي خطير بأعضاء من الجماعة.

٣- إخضاع الجماعة عمداً ، لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كلياً أو جزئياً.

٤- فرض تدابير تستهدف الحؤول دون إنجاب الأطفال داخل الجماعة.

٥- نقل أطفال الجماعة عنوة إلى جماعة أخرى (المادة الثانية).

وقد تضمنت الاتفاقية النص على محاكمة الأشخاص المهتمين بارتكاب الإبادة الجماعية أمام محكمة مختصة من محاكم الدولة التي ارتكب الفعل على إقليمها أو أمام محكمة جزائية دولية (المادة ٦). وتعهدت الدول الأطراف المتعاقدة بتسهيل تسليم الأشخاص المتهمين بارتكاب هذه الجريمة. وبالرغم من أن المادة (١٤) من الاتفاقية نصت على أن هذه الاتفاقية تكون نافذة المفعول لمدة عشر سنوات من تاريخ نفاذها، فهي ما زالت نافذة إلى الآن، بل بالعكس تعززت مكانتها وأهميتها عقب إنشاء المحاكم الجنائية الخاصة والمحكمة الجنائية الدولية. وقد كشفت تجربة المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا والمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا أن هذا النوع من الجرائم الدولية ما زال يرتكب إلى اليوم. وقد دفعت الحقيقة السابقة المجتمع الدولي إلى اعتماد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في روما عام ١٩٩٨، الذي دخل حيز النفاذ في ٢٠٠٢/٧/١.

تمارس المحكمة الجنائية الدولية اختصاصها القضائي في مواجهة أشد الجرائم الدولية خطورة وجسامة وهي: الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب وجريمة العدوان. وهي، بخلاف محكمة العدل الدولية، تملك مقاضاة الأفراد العاديين ممن ارتكبوا الجرائم المذكورة بشروط محددة سنأتي على تفصيلها في موضع لاحق.

صفوة القول أن القانون الجنائي الدولي- وهو من فروع القانون الدولي الحديثة- يعدّ من أهم الضمانات الدولية الداعمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان، فهذا القانون يجرم أشد

الجرائم الدولية جسامة ويعاقب عليها، وهي جرائم تنطوي على اعتداء صارخ ومنهجي لحقوق الإنسان الأساسية.

ثانياً- حقوق المرأة:

هناك اتجاه فقهي وعملي يسعى إلى فصل الحماية الدولية لحقوق المرأة عن الحماية العالمية لحقوق الإنسان ذات الطابع العام، ووفق هذا الاتجاه تتمتع المرأة بحقوق الإنسان المعترف بها دولياً دون استثناء وعلى قدم المساواة مع الرجل، ويضاف إلى ذلك تمتعها بعدد من الحقوق التي فرضها الواقع الاجتماعي الذي جعل من النساء فئة محرومة أو ضعيفة بحاجة إلى حماية خاصة وإلى معاملة تفضيلية بغية مساواتها فعلياً بالرجال.

من الملاحظ أن الأمم المتحدة، وقبلها منظمة العمل الدولية التي كانت رائدة في مجال حقوق المرأة، أولت عناية خاصة لحقوق المرأة، وذلك إعمالاً لنصوص الميثاق التي أكدت صراحة على المساواة بينها وبين الرجل. ففي العام ١٩٤٥، كان الوضع السائد شاذاً وسيئاً بالنسبة لأوضاع المرأة، فكانت أغلب المجتمعات تميز بينها وبين الرجل، وكانت المرأة في وضع قانوني أدنى من الرجل. وبعد عقود من العمل الدؤوب والجاد، ما زال وضع النساء في عدد من الدول يثير الريبة والقلق، وكأن الحداثة بما حملته من قيم تنويرية وتحريرية لم تؤثر في نظمها القانونية والفكرية قط، فما زالت المرأة فيها ترزح تحت ظلم وتمييز شديدين.

لقد اتخذت الأمم المتحدة من المساواة بين الرجال والنساء هدفاً لأنشطتها المتعلقة بحقوق الإنسان، فاعتمدت عام ١٩٥٢ الاتفاقية الخاصة بالحقوق السياسية للمرأة، والتي اعترفت للمرأة بحق التصويت والمشاركة في الحياة العامة والسياسية للدولة . وفي عام ١٩٥٧ اعتمدت الجمعية العامة اتفاقية بشأن جنسية المرأة المتزوجة ، كما اعتمدت بعد خمس سنوات اتفاقية الرضا بالزواج والحد الادنى لسن الزواج وتسجيل عقود الزواج. وفي عام ١٩٦٧، تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة، الذي مهد لاعتماد الامم

المتحدة في عام ١٩٧٩ لأكثر الصكوك الدولية المتصلة بحقوق المرأة أهمية وهو اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة. وقد تضمنت الاتفاقية النص على حق المرأة في المساواة في التعليم والعمل والرعاية الصحية وتولي الوظائف العامة والمساواة في القانون . وقد أنشئت لجنة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة لمراقبة مدى امتثال الدول الأطراف بالالتزاماتالمقررة في الإتفاقية.

ثالثاً - حقوق الطفل:

إن تطور حماية حقوق الطفل يمثل أكثر نجاحات الأمم المتحدة أهمية في مجال حماية حقوق الإنسان. فالأطفال هم من أكثر الفئات ضعفاً داخل المجتمعات، ولعل هذا هو السبب الحقيقي وراء إيلاء عناية خاصة بهم. فمنذ العام ١٩٢٤ والعالم يؤكد على أهمية حماية الطفل وحقوقه، فقد تبنت جمعية عصبة الأمم في العام المذكور إعلان جنيف الخاص بحقوق الطفل. أما الأمم المتحدة، فقد أعلنت الجمعية العامة التابعة لها في العام ١٩٥٩ الإعلان الخاص بحقوق الطفل. وتبنت الجمعية العامة في العام ١٩٨٩ اتفاقية حقوق الطفل التي دخلت حيز النفاذ في مدة قياسية وهي تسعة أشهر من تاريخ اعتمادها. كما لاقت الاتفاقية قبولاً واسعاً من الدول، حيث صادقت عليها غالبية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

تقوم اتفاقية عام ١٩٨٩ على أساس الاعتراف بوجوب منح الأطفال رعاية خاصة وتوفير فرصة النماء لهم في ظروف ودية وإنسانية . وقد قضت الاتفاقية بأن الأشخاص الذين لم تتجاوز أعمارهم الثماني عشرة عاماً يتمتعون بالحقوق وبالحماية الواردة في الاتفاقية. ومن أهم السمات المميزة للاتفاقية أنها تجمع بين دفتيها طائفتي الحقوق المدنية والسياسية؛ والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي تقر أيضاً بدور الوالدين أو الأوصياء القانونيين في نماء الطفل وتطوره.

لقد قسّم عدد من الفقهاء الحقوق المعترف بها في اتفاقية حقوق الطفل إلى ثلاثة هي المتعلقة بالحماية وبالمشاركة وبالوقاية. فالطفل محمي بمقتضى نصوص الاتفاقية من الضرر والأذى، وهو أيضاً مدعو إلى المشاركة في القرارات ذات الصلة به أو بها. ويتمم عدد آخر من الحقوق المدرجة في الاتفاقية حقوقا واردة في صكوك دولية أخرى، كالحق في التعليم.

يستطاع القول بأن اتفاقية عام ١٩٨٩ تذهب إلى أبعد من مجرد تقنين القانون الموجود أو النافذ فعلاً، كما أن آلية تنفيذها والرقابة على تطبيق أحكامها ليست مستحدثة أو جديدة؛ فهي تتمثل في لجنة للتحقيق والمتابعة هي لجنة حقوق الطفل المنشأة سنداً للاتفاقية لغايات استلام وفحص تقارير الدول الأطراف الدورية.

لقد باتت حقوق الطفل اليوم أمر سائغاً ومقبولاً لدى أغلبية الدول، وقد قامت بإدخال هذه الحقوق إلى نظمها القانونية الوطنية، ومنها من جعلها جزءاً من منظومتها الدستورية مثل الدستور الجديد لجنوب أفريقيا. ولا شك في أن هذه التطور مرده إلى الجهود المضنية التي بذلتها الأمم المتحدة في هذا المجال.

رابعاً - اللاجئون:

من الملاحظ أن إشكالية اللاجئين هي من الإشكاليات المعقدة التي تميز الحياة الدولية المعاصرة. فقد أدى تزايد النزاعات المسلحة سواء الدولية أم الداخلية إلى تشرد الملايين ولجوئهم إلى مناطق أخرى خارج دولتهم طلباً للأمن والأمان. إن هذه الإشكالية ليست جديدة، فقد شرعت الأمم المتحدة بمعالجتها والتصدي لها منذ نشأتها. كيف لا؟ والأمم المتحدة نشأت عقب حرب ضروس خلفت وراءها أعداداً هائلة من المشردين واللاجئين والنازحين.

في عام ١٩٥١، تبنت الأمم المتحدة إحدى أهم الاتفاقيات الدولية في مجال حماية اللاجئين وهي الاتفاقية الدولية المتعلقة بوضع اللاجئ. تهدف هذه الاتفاقية إلى تجذير القانون الدولي النافذ في مجال حماية اللاجئين وإلى توسيع مضمون الحماية التي كان

معمولاً بها في حينه. وهي تطبق على الأشخاص الذين باتوا يتمتعون بصفة اللاجئين كنتيجة للأحداث التي وقعت قبل ١٩٥١/١/١، وقد وضعت في الأساس لإعادة توطين الأشخاص الذين تركوا أوطانهم جراء الحرب العالمية الثانية. وبالنظر لأعداد اللاجئين المتزايدة في العالم، جرى اعتماد بروتوكول إضافي للاتفاقية في عام ١٩٦٧. وقد كانت الغاية من البروتوكول توسيع نطاق الحماية المقررة في الاتفاقية لتشمل الأشخاص كافة الذين تنطبق عليهم الشروط والمواصفات الواردة في تعريف الإتفاقية للاجئ دون الإشارة للأحداث أو الوقائع المنشئة لوضع اللاجئ. فمجرد التمتع بالمواصفات والمعايير المقررة في التعريف يمنح الشخص الحماية الواردة في الاتفاقية بصرف النظر عن تاريخ اتصافه بها أو عن السبب الذي أدى إلى لحوقها به.

واحتفاءً منها بمناسبة مرور خمسين عاماً على اتفاقية عام ١٩٥١، عقدت الدول الأطراف المتعاقدة جميعها أول لقاء عالمي خاص باللاجئين في جنيف ما بين ١٢-٢٠٠١/١٢/٣. وقد أوضح المفوض السامي للأمم المتحدة الخاص باللاجئين في الاجتماع المذكور بأن الاتفاقية ساعدت الملايين من اللاجئين في الخمسين سنة الماضية، ولكنه أشار من جهة أخرى إلى أن الاثنين وعشرين مليون لاجئ التي تعنى المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بهم هم نتاج فشل وإخفاق سياسيين. وتعدّ المفوضية السامية لشؤون اللاجئين من أكثر الهيئات الدولية نشاطاً في المجال الإنساني. وسنعالج في الجزء الثاني من الكتاب حقوق اللاجئين ومركزهم القانوني بشكل واسع.

خامساً - الرق والتعذيب والسخرة:

لم تكتف الأمم المتحدة باعتماد صكوك دولية تتعلق بالحماية العامة لحقوق الإنسان أو بحماية فئات ضعيفة أو محرومة بعينها، فقد اعتمدت إعلانات واتفاقيات دولية غايتها حماية حق بعينه من الحقوق الأساسية المعترف بها للإنسان.

إلى جانب الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، كرست الأمم المتحدة جهودها كذلك على مسألة احترام الكرامة الإنسانية، فوضعت اتفاقيات دولية تحرم الرق والتعذيب والعمل الجبري والسخرة، وذلك لما تحمله هذه الممارسات من افتئات وانتهاك للكرامة الإنسانية. ومن هذه الاتفاقيات : اتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير لعام ١٩٤٩؛ الاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبهية بالرق لعام ١٩٥٦ واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام ١٩٨٤.

سادساً- صكوك دولية أخرى متصلة بحقوق الإنسان:

اعتمدت الأمم المتحدة صكوكاً دولية أخرى ذات صلة بحقوق الإنسان. وقد كرست بعض هذه الصكوك لحقوق وحريات معينة، بينما خصص جزء آخر لانتهاكات معينة ارتكبت ضد هذه الحقوق والحريات، كأن تدعو دولاً معينة إلى احترام وحماية حقوق محددة.

درجت الأمم المتحدة في الواقع على اعتماد إعلانات دولية كتمهيد لوضع وإقرار صكوك اتفاقية تتضمن تنظيماً تفصيلياً ومحدداً لما ورد فيها بصدد حقوق معينة أو بصدد فئات محددة، ومن الأمثلة على ذلك حقوق الطفل، التمييز العنصري والتمييز ضد المرأة. وهناك موضوعات أخرى تتعلق بحقوق الإنسان صدرت بشأنها إعلانات دولية ولم تتحول بعد إلى اتفاقيات دولية ملزمة. ومن ذلك الإعلان الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أوالمعتقد في عام ١٩٨١. فالدين كان وما زال أحد أهم الأسس أو الأسباب التي اعترفت الأمم المتحدة بها كأساس للتمييز المحظور، ولكن بالنظر لطبيعة الدين لم يكن يسيراً على الأمم المتحدة التوصل لاتفاق بشأن تحريم التمييز المستند للدين، وذلك لصعوبة التوصل بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لتوافق وإجماع حول نص يمكن تطبيقه على الديانات الأساسية في العالم كافة.

ومن الأمثلة الأخرى كذلك الإعلان الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو أثنية أو دينية أو لغوية الصادر عام ١٩٩٢، فما زالت هناك خلافات حادة حول تعريف الأقلية في القانون الدولي وحول الحقوق الواجب الاعتراف بها للأقليات وهل تشمل وجوب الإقرار لها بحقوق بصفتها هذه؟ أي هل تعدّ الأقليات شخصا من أشخاص القانون الدولي أم لا؟ وهل تمتع أقلية ما بالحقوق المعترف لها به في القانون الدولي رهن باعتراف الدولة التي تقيم الأقلية فوق إقليمها؟

وهناك أيضاً مشروع صك دولي خاص بحقوق الشعوب الأصليين Indigenous Peoples ما زال يراوح مكانه، وما زال محلاً للنقاش وللأخذ والرد. الملاحظة الجديرة بالعناية هناك أن الإعلانات الثلاث المذكورة آنفاً أساسها فكرة المساواة وغايتها الحيلولة دون إقصاء فئات معينة جراء اتصافها بصفات معينة، وهو ما يسمح لنا بالخلوص إلى أهمية الحماية الايجابية والتمييز المعكوس لصالح الثقافات التقليدية والفئات الضعيفة ذات الهويات المختلفة داخل الدولة.

الفصل الثالث

الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان

الفصل الثالث
الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان

مقدمة: أهمية هذه الحماية

مما لا شك فيه أن النظام العالمي لحماية حقوق الإنسان لم يصبح بعد نظاماً كاملاً وغير قابل للإخفاق أو الفشل في بعض المواطن، فالعالم ما فتئ يشهد يومياً انتهاكات جسيمة وواسعة النطاق لحقوق الإنسان ولحرياته الأساسية. ولا يستطيع المجتمع الدولي في الواقع سوى اتخاذ تدابير محدودة لمعالجة أي إخفاق أو فشل في مجال حماية حقوق الإنسان. ولهذا تبدو النظم الإقليمية الخاصة بحماية حقوق الإنسان أمراً لازماً، فهي تسمح بمتابعة ورصد خروقات حقوق الإنسان بشكل أكثر ديمومة وسعة.

فإذا اضفنا الى ذلك حقيقة انقسام العالم إلى ثقافات وأيديولوجيات وديانات مختلفة، وصعوبة إن لم يكن استحالة التوصل إلى مفاهيم محددة في مجال حقوق الإنسان، فإن الخيار الإقليمي يبدو منطقياً وسائغاً نظراً لامكانيات التوفيق بين الدول المعنية التي تتقاسم نفس الاقليم والتي غالباً ما تكون أكثر انسجاماً فيما بينها.

ومن البداهي أيضاً القول بأن الأطر والأدوات الإقليمية تتيح للدول التعبير عن خصوصيتها وهويتها وعن مفاهيمها الخاصة بحقوق الإنسان، وهو أمر مرغوب خاصة وأن الأطر والقنوات العالمية قد تؤدي إلى إقصائها أو حتى إخفائها في بعض الحالات (١).

يتضح إذاً أن الحماية العالمية لحقوق الإنسان لا تؤدي إلى الاستغناء عن الحماية الإقليمية، فهذه الأخيرة ما انفكت تلعب دوراً حيوياً ومركزياً في هذا المجال. كيف لا، وميثاق الأمم المتحدة، في الفصل الثامن منه، يدعو إلى قيام تنظيمات ووكالات إقليمية تعالج الأمور

(١) S.Walker and S.C. Poe, " Does cultural diversity affect countries' respect for human rights?", HRQ, Vol.24,2002, no 1, P. 263.

المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين [1] ، وذلك شريطة أن يكون نشاطها متلائماً مع مقاصد الامم المتحدة ومبادئها والتي من بينها كما هو معروف، تعزيز احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية وقد كانت أولى الثمرات في هذا المجال في أوروبا من خلال مجلس أوروبا. فقد اعتمد المجلس بعد أقل من سنتين من إصدار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وقبل أكثر من (١٥) عاماً على إقرار العهدين الدوليين لحقوق الإنسان صكاً اتفاقياً ملزماً هو الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية(١٩٥٠). وقد سبقت هذه الاتفاقية قرار الجمعية العامة(١٢٧/٣٢) بسبع وعشرين عاماً، وهو القرار الذي دعت فيه الجمعية العامة للأمم المتحدة الدول إلى إنشاء نظم اقليمية مناسبة لتشجيع وحماية حقوق الإنسان، إن لم تقم بذلك بعد، وبالطبع لم تلبِ التجمعات الإقليمية جميعها هذا النداء إلى الآن.

والسؤال الذي يثار في هذا المقام: لماذا الدعوة إلى تشجيع إنشاء نظم إقليمية لحقوق الإنسان ؟، بالإضافة إلى العوامل والأسباب التي سيقت لتبرير أهمية الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان، فإن هناك جملة من المناقب والمنافع الأخرى أهمها:

١- **وضع مشاريع النصوص وإقرارها:** يكون وضع مشاريع الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان بشقيها الإعلاني والاتفاقي أيسر وأسهل في العادة على المستوى الإقليمي منه على المستوى العالمي. فالعدد الصغير من الدول يتيح التوصل إلى توافق وتناغم بين الدول لاعتماد نص معين ويخفف العوائق التي قد تمنع ذلك. فالعدد الكبير من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة جعل مسألة اعتماد النصوص المؤلفة للشرعة الدولية لحقوق الإنسان صعبة، واستلزم ذلك فترة زمنية ليست بالقصيرة.

ويضاف إلى معيار العدد أمر آخر هو أن بعض التجمعات الإقليمية تتحلى بخصائص وبصفات لغوية وإثنية وثقافية مشتركة -كما هو الحال بالنسبة للوطن العربي- مما ييسر التوصل

(١) من الأمثلة المهمة في هذا الخصوص منظمة الأمن والتعاون الأوروبي التي قامت بدور كبير في مجال تعزيز استقرار القارة الأوروبية من خلال حماية حقوق الإنسان والحريات الاساسية.

إلى وضع مشاريع الصكوك المتعلقة بحماية حقوق الإنسان. لقد جاء الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب في الأساس متضمناً الفكرة أو المفهوم الإفريقي عن حقوق الإنسان والشعوب، أما فيما يتعلق بجامعة الدول العربية، فقد يقال أن مسألة الإرث الثقافي والحضاري المشترك لا تصدق بشأنها. فالملاحظ أن الجامعة لم تتبن إلا نزراً ضئيلاً من الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان، كما أن الميثاق العربي لحقوق الإنسان ولد بعسرة وبعد مخاض استغرق ما يقرب من الثلاثة عقود، وهو لم يدخل حيز النفاذ إلى الآن . والواقع أن الحالة العربية الراهنة لا تصلح البتة مقياساً في هذا المجال، فثمة أسباب ومعوقات يدركها الجميع هي التي أعاقت وما تزال مسيرة التكامل الإقليمي العربي عموماً وإنشاء نظام عربي لحماية حقوق الإنسان العربي خصوصاً ليس أقلها انعدام الإرادة السياسية وعدم انسجام احترام حقوق الإنسان العربي مع المصالح التي تقف خلف تلك الإرادة.

إن النظم الإقليمية الأساسية الخاصة بحقوق الإنسان ترتكز فعلاً على موروث ثقافي وحضاري مشترك بين الدول، كما هو الحال بالنسبة لأوروبا التي تتمتع بتاريخ سياسي وثقافي عريض في مجال حقوق الإنسان.

٢- **السرعة والفعالية:** تكون النظم الإقليمية بطبيعتها أكثر فعالية وسرعة في مجال حماية حقوق الإنسان. فمن الأيسر والأقل تكلفة للأمريكيين- على سبيل المثال- الذهاب إلى اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان (الموجودة في واشنطن) أو إلى المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان(الموجودة في سان خوسيه في كوستاريكا) من الذهاب إلى اللجان العالمية المبعثرة بين دول عديدة.

فالموقع الجغرافي للأجهزة الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان يشكل عاملاً مهماً، ولعل هذا العامل هو الذي أتاح للأمريكيتين إنشاء شبكة حاسوبية متكاملة بغية تمكين المتضررين من انتهاكات حقوق الإنسان من تقديم بلاغاتهم وشكاويهم عن طريق شبكة المعلومات (الإنترنت).

ويتمثل عنصر السرعة والفعالية كذلك في اللغة التي يتاح تقديم البلاغات والشكاوى بها

والتي توضع النصوص المتعلقة بحقوق الإنسان بها أيضاً. فأكثر النظم الإقليمية لحقوق الانسان تنشر النصوص وتتلقى البلاغات باللغات الاقليمية الرئيسة كلها. بينما لا توفر منظومة الأمم المتحدة ذلك للمتضررين من انتهاكات حقوق الإنسان، فهي تعتمد عدداً محدوداً من اللغات الرئيسة في العالم.

٣- **قابلية التطبيق أو التنفيذ**: في الواقع يمكن إنفاذ النظم الإقليمية ذات الصلة بحقوق الإنسان بصورة أسهل من النظم العالمية. فقد تتوافر فعلاً رغبة أو إرادة سياسية على المستوى الإقليمي لتطبيق واحترام الصكوك الإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان. ويكون للجهود الدبلوماسية فرصة أكبر للنجاح عندما تمارس الضغوط من جانب دول مجاورة لبعضها البعض. كما تشكل الجزاءات الإقليمية تهديداً أكثر جدية وفعلية من الجزاءات العالمية، وذلك لأن تأثيراتها ستكون أكثر جدية بسبب الجوار الجغرافي أو الاعتماد المتبادل.

ومن الطريف الإشارة إلى أن الدول لا تمتنع عن تقديم البلاغات أو الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان في النظم الإقليمية، خلافاً لما عليه الحال في النظم العالمية حيث أحجمت الدول لغاية الآن عن تقديم بلاغات أو شكاوى أمام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، قامت إيرلندا في العام ١٩٧٨ بتقديم أول شكوى على الصعيد الأوروبي ضد دولة أخرى طرف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وهي المملكة المتحدة.

لباب القول هو أن للحماية الإقليمية لحقوق الإنسان دور كبير لا يمكن إنكاره. ووجود الحمايتين الاقليمية والعالمية امر ممكن قانوناً و مرغوب به عملاً .فلا تعارض بين هذين النوعين من الحماية . وعلى العكس تعزز الحماية الاقليمية مثيلتها العالمية وتكملها وتضمن مراعاتها على وجه افضل . غير انه من الجدير بالذكر ان الانظمة الاقليمية التي لاتوفر حماية اكثر فاعلية لحقوق الانسان من تلك التي توفرها الانظمة العالمية ، او لا تعترف بحقوق اخرى خلاف تلك التي تعترف بها الانظمة العالمية ، لاتدفع بقضية حقوق الانسان قدما الى

الامام . هذا فضلاً عن ان وجود انظمة اقليمية متعددة لتشجيع وحماية حقوق الانسان الى جانب الانظمة العالمية قد يخلق ازدواجية في الاجهزة مما قد يتسبب بدوره في تفويت الغرض من وجود مثل هذه الانظمة . ومهما يكن من أمر فإن هناك إلى الآن ثلاثة نظم إقليمية رئيسة في هذا المجال هي: مجلس أوروبا؛ منظمة الدول الأمريكية ومنظمة الوحدة الإفريقية، وهي النظم الإقليمية الأكثر فعالية، ولكن ذلك لا يعني البتة عدم وجود نظم إقليمية أخرى وإن كانت هشة وضعيفة : بل ورمزية أحياناً .

المبحث الأول
النظم الإقليمية الأساسية ذات الصلة بحقوق الإنسان

كما ذكر سابقاً، هناك ثلاثة نظم إقليمية كبرى تعنى بتشجيع وبحماية حقوق الإنسان وهي الأكثر نجاحاً وفعالية، غير أن اكثرها جودة وكفاءة هو النظام الأوروبي يليه النظام الأمريكي ثم النظام الإفريقي.

المطلب الأول
النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان

يستند النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان إلى جهود عدد من الهيئات والمنظمات الأوروبية ذات الاختصاص بموضوعات وبمسائل حقوق الإنسان. وأولى هذه الهيئات هي مجلس أوروبا الذي يتمتع بأكثر نظم حماية حقوق الإنسان أهمية وفعالية على الصعيدين الإقليمي والعالمي. وهناك هيئات أوروبية أخرى تعنى بحقوق الإنسان هي الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (كانت تعرف قبل عام ١٩٩٥ بمؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي). ويلاحظ في هذا الشأن أن كلاً من مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي يملكان محاكم. فالأول أنشأ أول محكمة لحقوق الإنسان هي المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان التي يمكن للأفراد أن يلجأوا إليها لمقاضاة الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان عن انتهاكات الحقوق المقررة في الاتفاقية. أما الاتحاد الأوروبي فقد أنشأ المحكمة الأوروبية للعدل وهي محكمة « فوق- دولية» أو « فوقمية».

الفرع الأول: حماية حقوق الإنسان في إطار مجلس أوروبا

أنشئ مجلس أوروبا عقب انتهاء الأعمال العدائية في الحرب العالمية الثانية، وقد أنشأته دول أوروبا الغربية بمقتضى معاهدة لندن المعقودة في شهر أيار من العام ١٩٤٩(١). ومن

(١) كان المجلس يتكون بادئ الأمر من عشرة دول. وفي عام ١٩٨٩، بات المجلس يضم بعد انضمام فنلندا دول غرب اوروبا كافة. وبعد انهيار جدار برلين والمنظومة الاشتراكية، غدا المجلس يضم في العام ٢٠٠٢ اربعة واربعين دولة تمتد من البرتغال غرباً إلى روسيا شرقاً. ويقدر عدد السكان الذين تشملهم الرقعة الجغرافية الداخلة في اختصاص المجلس حوالي (٧٧٠) مليون نسمة. وهناك دول أخرى تتمتع داخل المجلس بصفة مراقب مثل الولايات المتحدة وكندا والمكسيك واسرائيل. ومن شروط العضوية في المجلس تعزيز وتشجيع تمتع الأفراد الخاضعين لولاية الدولة الراغبة بالانضمام بحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

الأهداف الأساسية التي كانت وراء إنشاء المجلس تحقيق وحدة أوثق بين الدول الأعضاء بغية حماية المثل والمبادئ التي هي من تراثها المشترك. فالمجلس يضم في عضويته دولاً تقوم على أساس المبادئ الأساسية التي تشكل أسس الحضارة الأوروبية، وقد جعلت هذه الصفة من مجلس أوروبا اتحاداً يجمع بين الدول الديمقراطية في أوروبا الغربية؛ ولذلك فإن المعاهدة المنشئة للمجلس تصر على تعلق الدول المتعاقدة بالقيم الروحية والأخلاقية التي تشكل الإرث الأوروبي المشترك، والتي تمثل أيضاً اساس مبادئ الحرية الفردية والحرية السياسية وسيادة القانون التي تشكل برمتها وبمجموعها أية ديمقراطية حقيقية. ومن الأهداف الأخرى للمجلس دفع التقدم الاقتصادي والاجتماعي للدول الأعضاء قدماً إلى الأمام عن طريق العمل المشترك في مجالات مختلفة من بينها تنمية حقوق الإنسان والحريات الأساسية[1]. وتتضمن المادة (٣) من المعاهدة المنشئة شرطا خاصاً بدخول الدولة في عضوية المجلس وهو الإقرار بمبدأ سيادة القانون وبتمتع كل فرد خاضع لولايتها بحقوق الإنسان وبالحريات الأساسية [2].

تمثلت ذروة جهود المجلس المتعلقة بحقوق الإنسان بإبرام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية في ١٩٥٠/١١/٤، والتي دخلت حيز النفاذ في شهر أيلول من عام ١٩٥٣. وقد وقعت كافة الدول الأعضاء في المجلس على الاتفاقية وصادقت عليها. لقد اتجهت إرادة واضعي الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان إلى إيجاد آلية لتحقيق الحقوق

(١) انظر المادة (١) من نظام المجلس.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن غياب نظام برلماني ديمقراطي قائم على التعددية دفع الحكومة اليونانية العسكرية في عام ١٩٦٩ إلى الانسحاب من عضوية المجلس، ولم تعد اليونان اليه إلا بعد عودة الحكم الديمقراطي اليها من جديد في عام ١٩٧٤. ولم تنضم اسبانيا والبرتغال الى المجلس إلا بعد سقوط النظام الاستبدادي (الدكتاتوري) في كل منهما. كما أمكن لدول أوروبا الوسطى والشرقية الانضمام إلى المجلس ابتداءً من عام ١٩٩٠، وذلك بعد سقوط النظام الشيوعي فيها لكي تصبح ديمقراطيات برلمانية. وكانت هنغاريا أولى هذه الدول التي تقبل في عضوية المجلس (خريف عام ١٩٩٠) وتبعتها في ذلك جمهورية تشيكوسلوفكيا في عام ١٩٩١).

المدنية والسياسية الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١). وقد أدى التوافق السياسي بين الدول الأعضاء في مجلس أوروبا منذ البداية إلى تسهيل ترجمة هذه الرغبة وإلى التسريع باعتماد نص الاتفاقية (٢).

انطلاقاً من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، قام مجلس أوروبا بتطوير أحد أكثر نظم حقوق الإنسان رقياً وتطوراً وفعالية في العالم. ويكفي للاستشهاد على فعالية هذا النظام أنه النظام القانوني الوحيد الذي أنشأ هيئة قضائية ذات ولاية جبرية في مواجهة الدول الأطراف، ويستطيع الأفراد العاديون اللجوء إليها لمقاضاة هذه الدول عن خرقها للحقوق المعترف بها (٣).

فالنظام الذي أنشأه مجلس أوروبا لحقوق الانسان يرتكز في الأساس على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ولكنه يتضمن أيضاً عدداً من الاتفاقيات الأخرى ذات الصلة بحقوق الإنسان. وهو مزود أيضاً بإطار مؤسسي غايته تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان في القارة الأوروبية.

أولاً: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية

جرى التوقيع على الاتفاقية في روما في ١٩٥٠/١١/٤ كما ذكر سابقاً. وعلى خلاف الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي لا تدخل حيز النفاذ عادة إلا بعد انقضاء مدة طويلة نسبياً على التوقيع عليها أو اعتمادها، دخلت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان حيز النفاذ بعد أقل من ثلاث سنوات من التوقيع عليها (١٩٥٣/٩/٣)، وذلك في أعقاب

---

(١) انظر في الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان :

Keir Starmer , European Human Rights Law, London : Legal Action Group , 2000; Ph. Alston, M.Bustelo and J. Heenan, " The Eu and human rights", Oxford: Oxford University press", 1999; Harris, O'Bayle and Wabric, " Law of the european convention an human rights", London: Butterworths, 1999;P.Van Dyk and G. Van Hoof," Theory and Practice of the european Convention on human rights", Leiden: Kluuer law international, 1998; L-E.Pettiti, E. Decaux et P.-H. Imbert (dir), "La Convention européenne des droits de l'homme, Commentaire article par article", Pairs: Economica, 1999; J.-F. Renucci, " Droit européen des droits de l'homme", Pairs: LGDJ, 2002.

(٢) جرى التعبير عن هذا التوافق السياسي بين الدول في ديباجة الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي نصت في فقرتها الرابعة على «... فقد عقدت عزيمتها بوصفها حكومات لدول أوروبية تسودها وحدة فكرية ذات تراث مشترك من الحرية والمثل والتقاليد السياسية واحترام القانون، على اتخاذ الخطوات الأولى نحو التنفيذ الجماعي لبعض الحقوق الواردة في الإعلان العالمي. واتفقت على ما يلي:...».

(٣) أصدرت المحكمة وفقاً للتقديرات الرسمية الصادرة عنها (٨٨٩) حكماً في عام ٢٠٠١، وأصدرت كذلك في العام ذاته (٨٩٨٩) قراراً قضائياً يتعلق بمقبولية الشكاوى المقدمة إليها. وقد وجدت المحكمة في (٦٨٣) حكماً من الأحكام الصادرة عام ٢٠٠١ انتهاكاً أو أكثر للحقوق المقررة في الاتفاقية.

تصديق عشرة دول أوروبية عليها.

وقد استكملت أحكام الاتفاقية بثلاثة عشر بروتوكولاً إضافياً يوسع بعضها من دائرة الحقوق المحمية [١]، ويعدل بعضها الآخر عدداً من أحكامها [٢]. بينما يقر أحد هذه البروتوكولات (البروتوكول الثاني) للمحكمة سلطات محدودة لإعطاء آراء استشارية. وقد انقضت البروتوكولات الإضافية جميعها باستثناء تلك التي توسع من نطاق وقائمة الحقوق المحمية المعترف بها لحظة دخول البروتوكول الحادي عشر حيز النفاذ (١/١١/١٩٩٨)، وهو البروتوكول الذي أدخل تعديلات جذرية على آلية تنفيذ الاتفاقية أهمها إلغاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان وإنشاء محكمة أوروبية دائمة لحقوق الإنسان ذات ولاية جبرية.

توصف الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بأنها دستور للقارة الأوروبية والأساس لنظام عام أوروبي في مجال حقوق الإنسان والحريات الأساسية [٣]. فمع التطورات التي شهدتها اوروبا الشرقية والوسطى لم تعد قضية حقوق الانسان والحريات الاساسية قضية خاصة باوروبا الغربية او الوسطى او الشرقية، بل اصبحت قضية اوروبا الموسّعة، وتعتبر الاتفاقية بمثابة حجر اساس للوحدة الاوروبية المرتقبة و التي يشكل مجلس اوروبا نقطة الانطلاق اليها.

(أ) الحقوق المعترف بها:

واضح تماماً من قراءة ديباجة الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أن الأساس الذي تقوم عليه هو الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ولذلك فإن الحقوق التي وردت في الاتفاقية هي في الأصل من طائفة الحقوق الكلاسيكية، أي من طائفة الحقوق الفردية المقررة للفرد بذاته وبصفته تلك، فهو شخص الحق والمنتفع به. وقد وردت الحقوق المحمية أو المعترف بها في

(١) من البروتوكولات الإضافية التي وسعت نطاق الحقوق المحمية بموجب الاتفاقية : البروتوكول الأول والرابع والسادس والسابع والثاني عشر والثالث عشر.

(٢) من البروتوكولات التي عدلت عدداً من أحكام الاتفاقية، وخاصة تلك المتعلقة بآلية التنفيذ الأصلية بالاتفاقية، ما يلي: البروتوكول الثالث والخامس والثامن والتاسع والعاشر والحادي عشر.

(٣) F. Sudre, " Existe-t-il un ordre Public européen", in P. Tarernier(ed.), " Quelle Europe pour les droits", Bruxelles: Bruylant, 1996, P.44.

ويلاحظ في هذا الخصوص ان المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد وصفت الاتفاقية في حكمها الصادر بتاريخ ٢٣/٣/١٩٩٥ في قضية لوازيدو/ تركيا بانها« صك دستوري للنظام العام الأوروبي (Instrument constitutionnel de l'ordre public européens).

الأساس في الاتفاقية ذاتها وفي البروتوكولات: الأول والرابع والسادس والسابع والثاني عشر والثالث عشر. وخلافاً للإعلان العالمي الذي شكل أساس الاتفاقية، فإن هذه الأخيرة تعد صكاً اتفاقياً ملزماً للدول الأطراف. وخلافاً كذلك للإعلان، تقتصر الاتفاقية على الحقوق المدنية والسياسية (حقوق فردية مستمدة من نظرية الحقوق الطبيعية) كما ذكرنا سابقاً، وهي لا تتضمن نصوصاً ذات صلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإن كان هناك ثمة تداخل بين بعض الحقوق المقررة في الاتفاقية وبين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مثل:الحق في الملكية والحق في التربية(المادتان ١ و٢ من البروتوكول الأول) وعدم الخضوع للعمل الجبري (المادة ١٤) والحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية (المادة ٨) وحرية التجمع (المادة ١١).

لقد جاءت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان مخلصة للمفاهيم الغربية الليبرالية عن حقوق الإنسان، ولكن هذا لا يعني البته أنها أهملت الحقوق الاخرى، فقد قامت أجهزة الرقابة المعنية بالاتفاقية بتوسيع نطاق الحقوق المعترف بها من خلال تفسيرها تفسيراً نشطاً أو غائياً جعل الخطوط الفاصلة بين الحقوق المدنية والسياسية وبين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية غير واضحة ومتداخلة (١).

تشمل الاتفاقية : الحق في الحياة، وعدم جواز قتل الإنسان عمداً إلا تنفيذاً لحكم بالإعدام صادر عن محكمة في حالة ارتكاب جريمة يقضي فيها القانون بتوقيع هذه العقوبة. وقد ألغى البروتوكول الثالث عشر للاتفاقية الذي فتح للتوقيع في شهر أيار /٢٠٠٢ عقوبة الإعدام زمن السلم وزمن الحرب. كما تشمل الاتفاقية الحق في السلامة الجسدية بما في ذلك الحق في عدم الخضوع للتعذيب أو للعقوبات أو المعاملة غير الإنسانية والحاطة

---

(١) انظر في هذا الشان حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الصادر في عام ١٩٧٩ في قضية Airey ضد إيرلندا.
Airey V. Ireland (1979) 2 EHRR, 305.

بالكرامة(١)، والاسترقاق والعبودية والعمل الجبري أو السخرة، والحق في الحرية والأمان.

كما تتضمن الاتفاقية النص على الحق في التقاضي والحق في محاكمة عادلة، ومبدأ شرعية الجرائم والعقوبات. وهي توجب أيضاً احترام الحياة الخاصة أو العائلية التي تشمل حرمة المسكن وسرية المراسلات، وحرية الفكر والعقيدة والدين، وحرية الرأي بما يتضمنه من حرية الصحافة والحصول على المعلومات وحرية الاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات بما في ذلك الحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها، ومبدأ المساواة وعدم التمييز في التمتع بالحقوق والحريات المعترف بها. وبالنسبة لهذا الحق الأخير، تبنت الدول الأعضاء في مجلس أوروبا البروتوكول الإضافي الثاني عشر للاتفاقية وفتحته للتوقيع في ٢٠٠٠/٤/١١ وهو يتعلق بالحق في المساواة وعدم التمييز. وقد جاء هذا البروتوكول بغية إكمال ما قد يبدو نقصاً في المواد (١٢-١٤) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان المخصصة للمساواة وعدم التمييز، فأكد البروتوكول على وجوب احترام مبدأ عدم التمييز عموماً وليس فقط بالنسبة للحقوق والحريات المعترف بها (٢).

وكما ذكر سابقاً، فقد أكملت الاتفاقية بعدد من البروتوكولات التي وسعت من قائمة الحقوق المعترف بها. إذ يعترف البروتوكول الأول الموقع في ١٩٥٢/٣/٢ بحق الملكية والحق في التعليم والحق في الانتخابات الحرة. أما البروتوكول الرابع الموقع في ١٩٦٣/١٢/١٦ فيقر بالحق في عدم حرمان أحد من حريته لمجرد عدم قدرته على الوفاء بالتزام تعاقدي وبحرية التنقل واختيار مكان الإقامة ويحرم النفي أو طرد أو ترحيل وطنيي الدولة ويحظر الإبعاد الجماعي للأجانب، ولا يجيز البروتوكول حرمان أي فرد من دخول إقليم دولة هو من رعاياها(٣).

---

(٢) عقدت الدول الأوروبية اتفاقية أوروبية خاصة بمناهضة التعذيب والعقوبات أوالمعاملة اللاإنسانية والمهينة في ١٩٨٧/١١/٢٦، ودخلت حيز النفاذ في الأول من شباط عام ١٩٨٩.

(١) B.Moriarty and A.-M. Mooney Cotter (eds)., "Human Rights Law ', Oxford: Oxford University press, 2004, P. 47.

(٢) دخل البروتوكول الأول حيز النفاذ في عام ١٩٥٤، بينما دخل البروتوكول الرابع حيز النفاذ في عام ١٩٦٨.

ووفقاً للبروتوكول الإضافي السادس الموقع في ١٩٨٣/٤/٢٨ والذي دخل حيز النفاذ في ١٩٨٥/٣/١، فإن عقوبة الإعدام باتت ملغاة بالنسبة للدول الأطراف في البروتوكول. ولكن الدولة الطرف فيه يمكن أن تبقي عقوبة الإعدام في تشريعاتها بالنسبة للجرائم المرتكبة زمن الحرب أو في حالة الخطر الداهم للحرب. ولكن البروتوكول الثالث عشر- كما ذكرنا- ألغى هذه العقوبة بصورة نهائية حتى في زمن الحرب.

أما البروتوكول الإضافي السابع لعام ١٩٨٤ (دخل حيز النفاذ في ١٩٨٨/١١/١)، فقد نص على تحريم إبعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية الإ تنفيذاً لقرار صدر وفقاً للقانون. ويحق لكل شخص أدانته محكمة بجريمة جنائية أن يعرض قرار اتهامه أو إدانته على قضاء أعلى حتى يعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه. ويتضمن البروتوكول النص على الحق في التعويض في حالة الخطأ القضائي، وهو يحرم تثنية العقاب. وأخيراً يوجب البروتوكول المساواة بين الزوجين في الحقوق والمسؤوليات ذات الطابع المدني وفي علاقاتهما مع أولادهما الشرعيين وقت الزواج وبعد فسخه على السواء، وإن كان هذا لا يمنع الدولة من اتخاذ التدابير الضرورية لمصلحة الأطفال.

والحقوق المعترف بها في الاتفاقية وفي بروتوكولاتها الإضافية مكفولة بمقتضى المادة الأولى من الاتفاقية لكل إنسان يخضع لولاية الدول الأطراف، فحماية هذه الحقوق وكفالتها وتأمين احترامها ليس رهناً بجنسية الشخص أو بمواطنيته الأوروبية، ولكنها تثبت لكل شخص خاضع لسلطان أية دولة من الدول الأطراف مهما كانت جنسيته أو جذوره وأصوله القومية أو الإثنية، فلا « منابت ولا أصول» يعتد بها لغايات التمتع بالحماية المقررة، بل هي حماية مقررة لصالح أي إنسان سواء أكان أوروبياً أم غير ذلك. وتنطبق الاتفاقية على أقاليم ما وراء البحار شريطة صدور الإعلان الخاص المنصوص عليه في الاتفاقية (١).

(١) ورد هذا الشرط في المادة (٥٦) من النص الجديد المعدل للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وقد استخدمته كل من هولندا التي أعلنت عن موافقتها على تطبيق الاتفاقية في جزر الأنتيل الهولندية، والمملكة المتحدة التي اعلنت تطبيقها أيضاً على اكثر من عشرين إقليماً من اقاليم ما وراء البحار. ولكن هذا النص لم يعد مهما الآن، خاصة بعد تصفية الاستعمار.

كما أوضحت المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان بأن الاتفاقية تنطبق أيضاً على الأقاليم التي تحتلها إحدى الدول الأطراف كما هو الحال بالنسبة للوجود التركي في قبرص. ولكل دولة من الدول الاطراف في الاتفاقية مطالبة دولة أخرى طرف فيها باحترام الحقوق الواردة فيها، سواء أكان ذلك لمصلحة مواطنيها أم غيرهم. كما تلزم الدول الأطراف في الاتفاقية باحترام هذه الاتفاقية وبروتوكولاتها بالنسبة لمواطنيها الحاملين لجنسيتها الموجودين خارج أقاليمها.

(ب)- الحقوق « المسكوت عنها» في الاتفاقية (١):

تتضمن الاتفاقية وبروتوكولاتها المكملة لها حماية غالبية الحقوق المدنية والسياسية، ولكنها لا تحمي هذه الحقوق كافة. فالحق في اللجوء الذي ورد النص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ليس له ذكر في الاتفاقية. ولعل الموازنة بين الاتفاقية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية - وهو نص لاحق زمنياً على الاتفاقية- تكشف بما لا يدع مجالاً للشك عن حقيقة أن العهد يتضمن الإقرار بحقوق لم تذكر في الاتفاقية ومنها حقوق الأشخاص المحتجزين وخاصة حقهم في أن يعاملوا بإنسانية وكرامة كما فعل العهد في المادتين التاسعة والعاشرة (٢).

كما لا تتضمن الاتفاقية أية إشارة إلى حقوق الأقليات ولا تقر من باب أولى امكانية التمييز الإيجابي لصالحهم. ويظهر أن السكوت عن الإشارة لحقوق الأقليات يرجع إلى الفكرة التي سادت حينذاك حول وجوب الاكتفاء باحترام حقوق الإنسان وبالمساواة وعدم التمييز، وبالنتيجة سيجري استيعاب إشكالية الأقليات واحتواؤها . ولذلك يلاحظ أن نص المادة (١٤) من الاتفاقية المتعلق بالمساواة وعدم التمييز يشير الى الانتماء لأقلية قومية كسبب من الأسباب

(١) قد يبدو لفظ « المسكوت عنها» غريباً وشاذاً، فادبيات القانون ما زالت تراوح مكانها لجهة استخدام المصطلحات العلمية المعاصرة والتي تسود العلوم الاجتماعية والإنسانية الحديثة. وقد آثرنا استخدام هذا اللفظ للإشارة إلى أن هناك عدداً من الحقوق لم تغفل سهواً أو عن غير قصد، ولكن عدم وجودها جاء من قبيل الإقصاء والاستبعاد المقصود، وهو موقف له دلالته بالنسة لتفسير إرادة واضعي نص الاتفاقية.

(٢) في الواقع يندرج عدم الإشارة إلى هذا الحق في الاتفاقية إلى أنه كان في حينها ينتمي الى عالم « اللامفكرفيه» ، ومما يدلل على ذلك ان هناك جهوداً منصبة الآن على وضع بروتوكول خاص بهذه الحقوق.

التي يحظر التمييز على أساسها. ولكن التجربة والواقع أثبتا معاً أن محاولة إخفاء هذه المشكلة أو احتواءها ليس إلا ضرباً من الخيال، ولذلك جرى التفكير جدياً في وضع بروتوكول إضافي للاتفاقية خاص بالحقوق الثقافية للأقليات، واستبدلت هذه الفكرة باعتماد الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية لعام ١٩٩٥، وهناك كذلك الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية ولغات الإقليات الذي جرى التوقيع عليه في ١٩٩٢/١١/٥، وسنعود لهذه المسألة في موضع لاحق.

ولا تشمل الاتفاقية نصاً مماثلاً لنص المادة (٢٠) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المتضمن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية. ولم تنص الاتفاقية كذلك على حق كل إنسان في الاعتراف له بالشخصية القانونية المقرر في المادة (١٦) من العهد، ويتضمن العهد من الناحية النظرية ضمانات أوفى وأشمل من تلك التي توفرها الاتفاقية فيما يتعلق بالحق في المحاكمة العادلة[١]، والحقوق العائلية وحقوق الأطفال[٢]، وحق المشاركة في الحياة العامة [٣].

وبالرغم من ذلك، قامت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان واللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان- قبل إلغائها- بتطوير نطاق هذه الحقوق ومفرداتها من خلال تفسير الأحكام الخاصة بها تفسيراً« ديناميكياً» أو نشطاً جعل من الاتفاقية « صكاً حياً لا جمود فيه».

(ج)- الأثر الإيجابي لأحكام الاتفاقية:

تتمثل الغاية الأساسية للاتفاقية في حماية حقوق الأفراد من تعدي الدول عليها، وهي غاية يسهل في الواقع الوصول إليها من خلال ما جرى الفقه على تسميته بالالتزامات السلبية Les Obligations négatives التي لا تتطلب من الدول الأطراف سوى الامتناع عن التدخل في الحقوق المحمية. ولكن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لم تقف عند حدود الالتزامات

---

(١) انظر للموازنة نص المادة (١٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية.

(٢) انظر نص المادتين (٢٣) و(٢٤) من العهد المذكور.

(٣) انظر نص المادة(٢٥) من العهد المذكور.

السلبية، أي أنها تجاوزت المفاهيم الكلاسيكية الشائعة في الخطاب القانوني المعاصر إزاء الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان؛ فتبنّت نظرية« الالتزامات الإيجابية» . فقد أقرت المحكمة بأن الدول الأطراف قد تكون ملزمة في بعض الأحيان باتخاذ خطوات إيجابية لتوفير البنى القانونية أو المؤسسية أو المصادر اللازمة لحماية الحقوق المعترف بها في الاتفاقية. فقد تكون الدول ملزمة – على سبيل المثال- بوضع التشريعات اللازمة للحيلولة دون اعتداء أشخاص القانون الخاص أو أطراف ثوالث آخرين على أحد الحقوق المحمية أو أكثر. وقد تكون ملزمة أحياناً بتوفير المعونة القانونية لأشخاص محددين، كما هو الحال في القضايا الجزائية وفقاً لما تقضي به المادة (٦/٣/جـ) من الاتفاقية.

إن هناك تلازماً– على ما يبدو- بين الأثر الايجابي للاتفاقية وبين الأثر أوالتطبيق الأفقي لها(١). وهو ما كشفت عنه المحكمة في العديد من أحكامها. فالأثر الإيجابي لبعض الأحكام الموضوعية المدرجة في الاتفاقية يتأتى من كون الدول ليست هي الجهة الوحيدة التي قد تخرق هذه الأحكام، فهناك فاعلون غير حكوميين قد يقومون بذلك.

يتمثل السند الأساسي لقراءة الأحكام الموضوعية الواردة في الاتفاقية بصورة تسمح بترتيب آثار إيجابية عنها في نص المادة الأولى من الاتفاقية التي تنص على أن الدول الأطراف تتعهد بأن تضمن « لكل إنسان يخضع لنظامها القانوني الحقوق والحريات» المعترف بها في الاتفاقية. كما أن هناك نصوصاً أخرى في الاتفاقية تسمح بمثل هذه القراءة مثل نص المادة (١/٢) التي تنص على « حق كل إنسان في الحياة يحميه القانون». ولا يقف الأمر عند حدود التفسير النصي لبعض أحكام الاتفاقية (٢) ، بل يتعداه إلى التفسير الغائي، فالمبدأ الأساسي الذي استقر في اجتهاد المحكمة الأوروبية هو أن حماية الحقوق والحريات المنصوص عليها

---

(١) محمد خليل الموسى، « الآثار الأفقية للاتفاقية الأوروبية»، مرجع سابق.

(٢) للوقوف على طرائق وأساليب تفسير اتفاقيات حقوق الإنسان انظر: محمد خليل الموسى، « تفسير اتفاقيات حقوق الإنسان في ضوء ممارسة الهيئات المختصة بالرقابة على تطبيقها»، مجلة الحقوق / جامعة الكويت.

في الاتفاقية يجب أن تكون « عملية وفعّالة» وليس مجرد حماية نظرية.

وقد أوضح عدد من الدارسين، وفي مقدمتهم الأستاذ ستارمر (Starmer)، أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ترتب على عاتق الدول الأطراف خمسة التزامات إيجابية رئيسة هي [1]:

١- وضع الإطار القانوني والتشريعي الملائم بغية توفير الحماية الفعالة للحقوق المعترف بها.

٢- منع أي خرق للحقوق المعترف بها.

٣- توفير المعلومات والبيانات المتعلقة بخرق الاتفاقية.

٤- الرد على أي خرق يرد على أحكام الاتفاقية.

٥- توفير المصادر اللازمة للأفراد لمنع انتهاك حقوقهم المنصوص عليها في الاتفاقية.

بالاستناد إلى التصنيف المذكور، تبدو صيغ التدابير الإدارية والقانونية التي قررتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ضرورية لتحقيق الاحترام الفعّال للحقوق المقررة. ومن هذه التدابير ما يخص المادة (٢) التي تقرر أن الحق في الحياة« يحميه القانون » ، وقد فُسِّرت العبارة الأخيرة بأنها تعني التزام الدول بضمان وتأمين احترام الحق في الحياة من خلال سن التشريعات الجزائية المناسبة لمنع ارتكاب الأفعال التي تؤدي إلى حرمان الشخص من حياته، وتوفير السبل اللازمة لتطبيق هذه التشريعات لمنع هذا الاعتداء أو للمعاقبة عليه إن وقع [2].

كما أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بالأثر الإيجابي في حالة الحصول على المعلومات اللازمة كي يتمكن الأفراد من حماية حقوقهم المقررة لصالحهم بموجب الاتفاقية، فأشارت في عدد من أحكامها أن المادة (٨) من الاتفاقية المتعلقة بالحق في حرمة الحياة العائلية أو الخاصة تتطلب توفير المعلومات اللازمة كافة بشأن الأنشطة الملوثة للبيئة أو

---

(١) Starmer, "Positive obligations under the Convention", in Joweh and Cooper (eds,), "Understanding human rights prnciples", London: Hart Publishing/Justice, 2001.

(٢) ECTHR, Osman v. Uk(2002), 29 EHRR, 245.

الضارة بالصحة (١).

وعادة ما تلجأ المحكمة عند تقريرها لوجود التزام إيجابي على عاتق الدول الأطراف إلى مبدأ التناسب، فهي تجري موازنة بين المصلحة العامة للجماعة أو للمجتمع وبين مصالح الفرد (٢). وهي تأخذ بالحسبان عند إجرائها لهذه الموازنة جملة من العوامل والمعايير أهمها: مدى تعلق الحالة المعروضة عليها بجوانب جوهرية للحق؛ مدى اتساع أو ضيق نطاق الحق المعني، مدى انسجام ووحدة سلوك الدول الأطراف بالنسبة للحق قيد البحث وأثر الامتناع على الشخص مقدم الشكوى أو البلاغ خاصة فيما يتعلق بالحق في الحياة وبالحق في السلامة البدنية والحق في حرمة الحياة الخاصة والعائلية (٣).

وقد طبقت المحاكم الوطنية في دول أوروبية عديدة نظرية الالتزامات الإيجابية في قضايا تتعلق بالحقوق المدرجة في الاتفاقية (٤).

(د)- تعطيل الحقوق المعترف بها أو تقييدها:

تهدف الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان- كغيرها من الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان- إلى حماية حقوق الأفراد في مواجهة السلطات العامة، ولكن غاية القانون في « الديمقراطيات المعاصرة» تتمثل أيضاً في حماية حقوق الأقلية في مواجهة الأغلبية. وبمعنى آخر، لا تكون وظيفة القضاء في « الديمقراطيات المعاصرة» مجرد إعمال لقاعدة الأغلبية؛

---

(١) انظر على سبيل المثال أحكام المحكمة الصادرة في القضايا الآتية:

Guerre v. Italy (1998), 26 EHRR, 357; Mc Ginley and Egan V. Uk (1999), 27 EHRR, 1.

(٢) Goodwin V.UK (2002), 35 EHRR, 18.

(٣) J. Wadham, H. Mountfield and A. Edmundson, "Blackstones guide to the human rights act 1998", Oxford: Oxford University Press, 2003,P. 27.

(٤) ومن ذلك ما قضى به مجلس اللوردات في المملكة المتحدة من أن تطبيق فكرة الالتزامات الإيجابية يكون رهناً بالتناسب بين المصالح العامة ومصالح الأفراد. وذكر المجلس عدداً من الضوابط التي يتوجب النظر إليها عند القيام بالموازنة بين هذين الأمرين. انظر R(Prety)V. DPP (2002) I A C 800 وكذلك حكم محكمة الاستئناف في الدولة ذاتها الصادر في قضية Wand B(Children) والمتعلق بتطبيق المادة(٨) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الحق في حرمة الحياة الخاصة والعائلية)، حيث أوضحت المحكمة أن حقوق الطفل بمقتضى المادة(٨) قد تتأثر جراء الامتناع عن فعل أو جراء القيام بعمل من جانب السلطات العامة. انظر: WAB (Children) (2001) EWCA Cin, 757. وللاطلاع على مواقف المحاكم الوطنية في الدول الأطراف في الاتفاقية انظر: محمد خليل الموسى، « الآثار الإيجابية»، مرجع سابق.

فالديمقراطية ليست تضحية بحقوق الأقلية في مواجهة مصالح الاغلبية. ولذلك فإن الاتفاقية الأوروبية تضمنت في الغالب« حقوقاً موصوفة» Qualified rights، أي حقوقاً قابلة للتعطيل والتقييد، لكنها تحرت في الجانب المقابل ألا تكون القيود التي تفرضها الأغلبية على حقوق الأفراد المحمية باسم الصالح العام أو المشترك واسعة وعشوائية، فتؤدي إلى إهدار حقوق الأفراد.

وعلى هذا الاساس، لا تتضمن الاتفاقية إلا عدداً قليلاً من الحقوق المطلقة التي لا تقبل التعطيل أوالتقييد، وهي على وجه التحديد الحق في الحياة والحق في السلامة البدنية والحق في عدم رجعية القوانين الجزائية وتحريم الاسترقاق والعبودية. وأغلب الحقوق المعترف بها هي حقوق موصوفة« تقبل التعطيل أو التقييد بشروط واردة في النصوص الناظمة لها. وهناك نص في الاتفاقية يتضمن مبدأ عاماً يقضي بجواز تعليق الدول لالتزاماتها بالنسبة للحقوق التي يجوز المساس بها، وهذه الحالة مشروطة بشروط معينة ومحددة واردة في نص المادة (١٥) من الاتفاقية، وفيما يلي سنعرض للمبادئ العامة الناظمة لحالات التعطيل أوالتقييد، كما سنعرض للقيود المنصوص عليها صراحة في الفقرة (٢) مشتركة من المواد (٨-١١) من الاتفاقية وللقيود المرخص بها بصريح نص المادتين (٥) و(١٢) من الاتفاقية والمادة (١) من البروتوكول الأول ، وللقيود المرخص بها ضمنياً في المادة (٦) من الاتفاقية وفي المادة (٣) من البروتوكول الأول، وأخيراً لتلك الواردة في المادتين (١٦) و(١٧) من الاتفاقية.

(١)- المبادئ الناظمة للتعطيل أو للتقييد بوجه عام:

تضمنت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان عدداً من المبادئ العامة التي تحكم القيود المقررة أو المرخص بها كافة، وقد ساهمت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في تطويرها وتوضيح مضامينها، وهذه المبادئ هي:

(أ) - **مبدأ الشرعية:** وهو يعني في هذا المجال أن القيد يجب أن يكون منصوصا عليه في القانون أو يجب آن يتم التعطيل أو التقييد طبقاً للقانون، فلا تعطيل أو تقييد إلا بنص . ولا يقصد بالقانون هنا معناه الضيق بل معناه الواسع الذي لا يقتصر فقط على التشريع (١).

ولكن السؤال الذي أثير بحق من جانب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان هو هل مجرد ورود القيد في نص قانوني وطني يمنحه الصفة الشرعية؟ وجدت المحكمة أن الإجابة على هذا السؤال تكون بالنفي، وأن وجود قاعدة قانونية في القانون الوطني لإحدى الدول الأطراف لا يكفي لوحده لتشكيل مفهوم« القانون» المنصوص عليه في الاتفاقية، فثمة مواصفات لا بد من أن يتمتع بها ليصبح جديراً بمقصود الاتفاقية (٢). وقد أوضحت المحكمة هذه المواصفات كالآتي: "يجب أن يكون القانون أولاً معلوماً ومعروفاً، وأن يكون مصاغاً بشكل دقيق بما فيه الكفاية ليسمح للمخاطبين به أن ينزلوا على مقتضاه" (٣).

(ب) - **مشروعية الغرض:** حتى يكون تعليق الدول الأطراف لالتزاماتها بالنسبة للحقوق القابلة للمساس وللحقوق الموصوفة مشروعاً، يجب أن تتوخى هذه الدول تحقيق غاية أو غرض مشروع من ذلك. فإن لم يتوافر مثل هذا الغرض، تعذر القول بوجود مبرر يسمح فعلاً بتقييد الحقوق المحمية أو تعطيلها (٤).

يلاحظ أن الغرض المشروع في المواد من (٨-١١) من الاتفاقية جرى الإشارة إليه صراحة في الفقرة (٢) مشتركة، حيث نصت الفقرة المذكورة على أن الغايات المشروعة للتقييد هي:أمن الجمهور؛ حماية النظام العام والصحة والآداب؛ الأمن القومي؛ الرخاء الاقتصادي للمجتمع؛ حفظ النظام ومنع الجريمة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ومن المنطقي

---

(١) اقرت المحكمة الأوروبية بان الأعراف والسوابق القضائية تصلح اساساً لتقييد او لتعطيل الحقوق المحمية في الاتفاقية.
انظر : ECTHR, Sunday Times V.UK (1979-1980), 2EHRR, 245.

(٢) ECTHR, Kopp.v. Sweden (1999), 27 EHRR, 91, Para. 55 and 64.

(٣) ECT HR, Sunday Times V. UK(1979-80), 2 EHRR, 245, Para. 49.

(٤) ECTHR, A Dimly lit Road (2002), EHRLR, 421.

والضروري إعمال هذه القيود بدلالة نص المادة (١٨) من الاتفاقية التي تحظر تطبيق القيود المسموح بها في الاتفاقية على الحقوق والحريات المحمية لهدف آخر غير ما وضعت من أجله.

يتضح مما سبق أن الاتفاقية تتضمن عدداً كبيراً من الأسباب التي تتيح للدول الأطراف تعليق الحقوق والحريات المحمية، وأن هذه الأسباب واردة بعبارات فضفاضة وواسعة مما ييسر للدول الأطراف التي تتهم بخرق أحد الحقوق الواردة في الاتفاقية إيجاد الذرائع والمبررات الداعمة لسلوكها. ولا نغالي إن قلنا إن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وجدت ذاتها في بعض الحالات في موضع لا يسمح لها البت بسهولة ويسر في صحة إدعاءات الدول بوجود حالات تبرر لها تقييد الحق قيد البحث من جانب المحكمة (١).

وقد تسمح بعض نصوص الاتفاقية الأخرى، مثل نص المادة(٦)، بالقول بوجود قيود ضمنية « ضرورية في مجتمع ديمقراطي» . وقد تبنت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في حالات كهذه مسلكاً أكثر صرامة بغية تحديد الهدف المشروع بدقة " فالضرورات التي لا تقبل الجدل فقط هي التي قد تبرر التدخل في التمتع بالحقوق المعترف بها" (٢).

(جـ)- مبدأ التناسب: يستطاع القول بأن هذا المبدأ هو من المبادئ التي طورتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بمناسبة ممارستها لوظيفتها المنوطة بها. تقوم فكرة التناسب في مجال تقييد أو تعطيل الحقوق المحمية على أساس التوازن العادل بين متطلبات أو مقتضيات الصالح العام للمجتمع وبين مقتضيات حقوق الأفراد (٣).

لقد استخدمت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مبدأ التناسب في مجالات وسياقات متنوعة . وقد تعددت بالنتيجة دلالة المبدأ باختلاف السياق المطبق المبدأ بصدده. فمن الشائع

---

(١) أنظر على سبيل المثال:
Campbell v. UK (1992), 15 EHRR, 137.

(٢) ECTHR, Chassagnou v. France (1999), 29 EHRR, 615.

(٣) ECT HR, Soering V. UK (1989), II EHRR, 439, Para. 89.

استخدام هذا المبدأ من جانب المحكمة عندما تبحث عن إحداث توازن بشأن البت في ادعاءات منظورة أمامها تتعلق بالمواد(٨-١١) من الاتفاقية. كما يتم اللجوء إلى هذا المبدأ لغايات تقرير التزامات إيجابية على عاتق الدول الأطراف أو عدم تقريرها. كما يستخدم لغايات تطبيق مبدأ المساواة وعدم التمييز المنصوص عليه في المادة (١٤) من الاتفاقية.

أما فيما يتعلق بالحقوق القابلة للمساس، فإن المحكمة كشفت بوضوح عن مضمون مبدأ التناسب في أحكامها الصادرة عنها، فقد أوضحت أن فحص قانونية تقييد أو تعطيل أحد هذه الحقوق أو أكثر يتم من خلال مستويات ثلاثة: مدى استجابة التقييد أو التعطيل لحاجة اجتماعية ماسة: ملاءمة التقييد لهدف مشروع من الأهداف المذكورة في الاتفاقية لهذه الغاية وكفاية الأسباب المعطاة من قبل السلطات الوطنية لتبرير تدخل كهذا [1]. يستنتج من هذه الشروط أن تدخل دولة من الدول في أحد الحقوق المدرجة في الاتفاقية أو أكثر أو تقييدها لها قد يكون لغرض مشروع يتعلق بالسياسة الاجتماعية للدولة، مثل منع الجرائم والحيلولة دون وقوعها، الا ان هذا التدخل او هذا التقييد لايكون مبرراً اذا كانت القيود المتخذة لا تتناسب مع ظروف الحالة وواقعها[2]. ولا تكتفي الاتفاقية بالطبع بأن تكون القيود متناسبة مع الهدف المشروع المتوخى تحقيقه ومع ظروف الحالة، بل لا بد أن تكون "ضرورية في مجتمع ديمقراطي" ؛ بمعنى يجب أن تستجيب لحاجة اجتماعية ماسة وملحة لا تحتمل التأخير أوالتأجيل [3]. وقد أوضحت المحكمة أن هذه الحاجة الاجتماعية الملحة يجب أن تكون متفقة مع مقتضيات مجتمع ديمقراطي، والتي تفترض « التعددية والتسامح واتساع الذهن والأفق» [4].

لم تكتف المحكمة في اجتهاداتها بالمعايير والشروط المذكورة لتحديد توافر مبدأ التناسب في الحالة قيد البحث من طرفها، فأعملت معايير أخرى منها على سبيل المثال: عدم المساس

---

(١) ECt HR, Sunday Times, Op. Cit, Para. 50.

(٢) Harris, O'Boyle and Wabrick, op. cit, P. 309.

(٣) E Ct HR, Sunday Times, op. cit, Para. 50.

(٤) E Ct HR, Handyside V. UK (1976), 1 EHRR, 737.

بجوهر الحق محل الحماية أو طبيعة بعض الحقوق التي تستدعي من الدول الأطراف إثبات وجود أسباب جدية محددة لتبرير تقييدها أو تعطيلها (١).

(٢)- القيود المنصوص عليها صراحة في حالة الحقوق الموصوفة:

الحقوق الموصوفة هي مجموعة حقوق تسبب في أغلب الأحيان تزاحماً أو تنازعاً بين مصالح المجتمع أو حقوق الغير من جهة وبين ممارستها هي من جانب آخر. ومن الأمثلة عليها الحق في حرمة الحياة الخاصة أو العائلية (المادة ٨ من الاتفاقية) والحق في حرية التعبير (المادة ١٠ من الاتفاقية). أما علة وصف هذه الحقوق بالموصوفة فيرجع إلى أن نطاقها أو مضمونها يكون بالضرورة موصوفاً أو مكيفاً بالنظر للآثار المترتبة على حمايتها على حقوق الآخرين (٢).

تتضمن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان حقوقاً موصوفة هي الواردة في المواد(٨-١١)، وقد صيغت النصوص الحامية لهذه الحقوق صياغة متماثلة وواسعة. فالفقرة الأولى من كل مادة من المواد المذكورة تتضمن النص على نطاق واسع للحق محل الحماية، بينما تشمل الفقرة الثانية الظروف والأسباب التي تجيز للدول الأطراف تقييد الحق محل الحماية سنداً لأحدها أو أكثر.

يكون التقييد متفقاً مع أحكام الاتفاقية إذا كان : متخذاً طبقاً للقانون؛ موجهاً لتحقيق هدف من الأهداف المشروعة المشار إليها في الفقرة (٢) مشتركة من المواد(٨-١١) وأن يكون الهدف المشروع ضرورياً في مجتمع ديمقراطي.

(٣)- القيود الواردة صراحة على الحقوق المقيدة:

تتضمن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بالإضافة إلى الحقوق الموصوفة طائفة أخرى من الحقوق القابلة للمساس هي« الحقوق المقيدة» Limited Rights. والحقوق المقيدة هي

---

(١) أنظر حول مبدأ التناسب عموماً:

Mc Bride," Proportionality and european Convention on human rights", in Ellis (ed.)" The Principle of Proportionality in the Laws of Europe", London: Hart Publishers, 1999.

(٢) E Ct HR, Kroon V. Netherlands(1994), 19 EHRR, 263.

الحقوق الجائز تقييدها أو تعليقها في ظروف محددة بعينها. ومن الأمثلة عليها الحق في الحرية والأمان الشخصي الوارد في المادة (٥) من الاتفاقية. وعادة ما تتضمن النصوص الناظمة لهذه الطائفة من الحقوق بنداً يحدد مضمون الحق محل الحماية في بداية النص، ثم تعمد المادة إلى توضيح وتحديد القيود التي قد ترد عليه بصورة دقيقة ومفصلة. وقد أضافت المحكمة الأوروبية للقيود المحددة بعينها التي قد ترد على التمتع بهذه الحقوق وممارستها شرط التناسب (١).

ومن الحقوق الأخرى المعترف بها في الاتفاقية، والتي يمكن إدراجها ضمن قائمة الحقوق المقيدة، الحق في الزواج (المادة ١٢ من الاتفاقية) والحق في الملكية (المادة الأولى من البروتوكول الأول).

(٤)- القيود المرخص بها ضمناً:

بالرغم من أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تقيد عادة من نطاق القيود التي قد ترد على الحقوق المحمية وتسعى إلى عدم إيجاد قيود غير تلك المدرجة في الاتفاقية، إلا أنها ونزولاً على مقتضيات الفعلية والفعالية المرجو توفيرها للحقوق محل الحماية، أقرت في بعض الحالات قيودا إضافية بعينها لأنها ضرورية ولازمة. وقد استندت المحكمة لتبرير القول بوجود هذه القيود إلى أن بعض الحقوق الواردة في الاتفاقية تحمل معها قيوداً ضمنية لازمة لضمان فعالية حمايتها واحترامها.

ومن الطبيعي أن تشترط المحكمة في القيود الضمنية الشروط ذاتها الواجب توافرها في القيود الصريحة، كأن تكون مصحوبة بهدف مشروع والتناسب بين الوسيلة المستخدمة والغاية المتوخاة وعدم إهدار جوهر الحق محل الحماية أو جعله غير فعال (٢).

(١) E Ct HR, Winterwerp V. Netherlands (1979), 2 EHRR, 387.

(١) أنظر بشان نظرية القيود الضمنية:

Van Dyk and Van Hoof, " Theory and Practice of human rights", The Hague: Klumer Law internatinal, 1998, PP. 576-577; Clayton and Tomlinson," The Laws of human rights", Oxford: Oxford university press, 2000, Paras 6. 114-6.122.

ومن النصوص التي طبقت المحكمة بشأنها قيوداً ضمنية المادة (١/٦) من الاتفاقية المتعلقة بالحق في المحاكمة العادلة والحق في انتخابات حرة الوارد في المادة(٣) من البروتوكول الأول.

(٥) - القيود المتعلقة بتعليق الدول الأطراف لالتزاماتها:

تنص الفقرة (١) من المادة(١٥) على: « في وقت الحرب أو الطوارئ العامة الأخرى التي تهدد حياة الأمة، يجوز لأي طرف سام متعاقد أن يتخذ تدابير تخالف التزاماته الموضحة في الاتفاقية في أضيق حدود تحتمها مقتضيات الحال وبشرط الا تتعارض مع التزاماته الأخرى في إطار القانون الدولي».

يجيز النص المذكور للدول الأطراف في الاتفاقية تقييد ممارسة بعض الحقوق والحريات المعترف بها دون أن يشكل ذلك خرقاً للاتفاقية. وحتى يتسنى للدول الاطراف التمسك بنص المادة (١٥) لا بد أن يكون التعليق مناسباً وملائماً للتهديد الذي تتعرض له الدولة المعنية وأن يكون ضرورياً لمواجهة حالة الطوارئ التي تمر بها. ولا ينطبق « بند التحلل» المنصوص عليه في المادة (١٥) على عدد من الحقوق المعترف بها وهي: الحق في الحياة (المادة ٢ من الاتفاقية)؛ الحق في السلامة البدنية وتحريم التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية (المادة ٣)؛ تحريم الاسترقاق والعبودية (المادة ١/٤) وعدم رجعية القوانين الجزائية (المادة ٧).

ومن المعلوم أن المادة (١/١٥) أتاحت للدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، عقب أحداث ٢٠٠١/٩/١١ وما تلاها من حملات إعلامية وأيديولوجية وعسكرية باسم مكافحة الارهاب ومقاومته، أن تصدر عدداً من التشريعات المخالفة للاتفاقية. فقد استندت الحكومة البريطانية على نص المادة (١/١٥) لتعليق التزامها الناشئ عن المادة(١/٥) من الاتفاقية، لسّن « قانون مكافحة الإرهاب، الجريمة والأمن» الصادر عام ٢٠٠١ والذي يمنح الحكومة البريطانية سلطات واسعة في التوقيف والاعتقال عند وجود ما يدل على وجود أعمال ذات صلة بالإرهاب [١].

(١) Wadham, Mountfield and Edmundson, Op. Cit, P. 43.

(٦)- القيود الواردة في المواد (١٦)، (١٧) و(١٨):

تخضع الحقوق المدرجة في الاتفاقية إلى عدد من القيود المنصوص عليها صراحة والمتصلة بثلاثة موضوعات:

(أ) قيود تتعلق بالأنشطة السياسية للأجانب (المادة ١٦).

(ب) قيود تتصل بعدم هدم الحقوق والحريات المعترف بها (المادة ١٧).

(جـ) عدم جواز تطبيق القيود المرخص بها بموجب الاتفاقية لأغراض أخرى غير ما وضعت له (المادة ١٨).

(هـ)- الهامش التقديري الممنوح للدول الأطراف:

ينصرف مفهوم « الهامش التقديري» Marge D'appréciation إلى الصلاحية المتروكة للدول الأطراف لتقويم القرارات المتعلقة بسياستها العامة ذات الصلة بحقوق الإنسان طبعاً، وهي صلاحية تخضع بالضرورة إلى رقابة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

في الواقع تتكرر عبارة« الهامش التقديري» كثيراً في اجتهادات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وهي تمثل مفتاحاً أساسياً لفهم آلية تفسير المحكمة للاتفاقية ولأحكامها. ولا تستخدم هذه النظرية من جانب المحاكم الوطنية للدول الأطراف، وهو أمر طبيعي ومنطقي بالنظر إلى أن قضاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان يمثل حداً أدنى لا يجوز تجاوزه بأي حال من الأحوال وهو ليس سقفاً أعلى يمكن النزول عنه في مجال حماية حقوق الإنسان.

لقد اعتمدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مقاربة مماثلة لتلك المطبقة من جانب محكمة العدل الأوروبية التي درجت على تطبيق معيار اللزوم والضرورة للتحلل من أحد الحقوق المقررة في قانون الاتحاد الأوروبي. والأمر ذاته قد ينطبق بشأن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، فهي عبارة عن صك دولي يتعلق بحقوق الإنسان وتشرف عليه محكمة دولية. ويتوجب على هذه الأخيرة أن تراعي مقتضيات مبدأ « الفرعية»، فالدول الأطراف في

الاتفاقية هي الحامي الأول لحقوق الإنسان وهي تتمتع بتقاليدها السياسية والثقافية التي لا بد من احترامها. فإذا بدا للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الوسائل المطبقة من جانب إحدى الدول الأطراف بغية الوصول لهدف مشروع كانت « ضرورية في مجتمع ديمقراطي» ، تقر المحكمة بحدود لصلاحياتها وقد تمتنع عن البت في الموضوع، أي أنها تترك للدولة هامشاً تقديرياً في تطبيقها للحق قيد البحث. ومن المألوف أن تترك المحكمة للدول الأطراف هامشاً تقديرياً واسعاً في الحالات ذات الصلة بالأمن الوطني أو بالأخلاق العامة.

أشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى نظرية الهامش التقديري صراحة لأول مرة في قضية Handyside، حيث أوضحت أن اتصال الدول الأطراف المباشر والمستمر بالظروف الموجودة داخلها تجعل من سلطات الدولة في مكان أفضل من القضاء الدولي لإعطاء رأي يتعلق بضرورة قيد معين على أحد الحقوق المقررة (١) . وتكشف أحكام المحكمة عن حقيقة أن تطبيق هذه النظرية دفع المحكمة في بعض الحالات إلى الامتناع عن إعلان وجود خرق للاتفاقية بحجة أن سلوك الدولة المشتكى عليها قد ضمن حدود الهامش التقديري المتروك لسلطاتها الوطنية. كما طبقت المحكمة هذه النظرية في حالة القول بوجود التزامات إيجابية واقعة على كاهل الدول، حيث جعلت المحكمة هذه الالتزامات محكومة أحياناً بالهامش التقديري للدول (٢).

ثانياً: الاتفاقيات الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان

بالإضافة إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، تبنّى مجلس أوروبا اتفاقيات أخرى تتعلق بحقوق الإنسان وهي كالآتي:

(أ) – الميثاق الاجتماعي الأوروبي (١٩٦١):

(١) E Ct HR, Handyside v. Uk(1876), 1 EHRR, 737.

(٢) أنظر بخصوص نظرية الهامش التقديري الملف الذي خصصته مجلة قانون حقوق الإنسان (لـHRL) لهذا الموضوع في العدد الأول من المجلد(١٩) الصادر عام ١٩٩٨.

تتمثل غاية الميثاق الأساسية في تكميل الحماية المقررة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، فهذه الأخيرة تختص بالحقوق المدنية والسياسية، بينما يتضمن الميثاق الاجتماعي الأوروبي نظاماً أوروبياً هدفه حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وقد جرى التوقيع على الميثاق في مدينة توران في إيطاليا في الثامن عشر من تشرين الأول من عام ١٩٦١، ودخل حيز النفاذ في ١٩٦٥/٦/٢٦ بعد تمام التصديق عليه من خمس دول أوروبية هي المملكة المتحدة والنرويج والسويد وايرلندا وألمانيا الاتحادية. وفي عام ١٩٩٦، جرى تعديل الميثاق بغية تحديثه وتوسيع الحقوق الواردة فيه، وقد دخل النص المعدّل للميثاق حيز النفاذ في ١٩٩٩/٧/١. و جرى استكمال الميثاق ببروتوكولات ثلاثة في الأعوام: ١٩٨٨م ١٩٩١ و ١٩٩٥. والبروتوكول الإضافي لعام ١٩٩٥ خاص بنظام للشكاوى الجماعية.

(١)- الحقوق المحمية:

ابتدع واضعو الميثاق نظاماً فريداً من نوعه في تحديد الحقوق المحمية، فقد خصص الجزء الأول منه لمجرد ذكر هذه الحقوق، في حين خصص الجزء الثاني منه لتوضيح هذه الحقوق تفصيلاً. ويتضمن الجزء الأول من النص المعدل (٣١) حقاً، يظهر من بينها خاصة حق كل شخص في أن يكون له فرصة لكسب معيشته من عمل يختاره بحرية؛ حق العمال في ظروف عمل عادلة؛ حق العمال في ظروف عمل امنة وصحية؛ الحق في مكافأة عادلة تضمن لهم ولأسرهم مستوى معيشياً مرضياً؛ الحق في الانتساب الحر إلى المنظمات الوطنية والدولية لحماية مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية؛ الحق في عقد الاتفاقات بشكل جماعي؛ حق كل شخص في الافادة من الوسائل المناسبة للتوجيه المهني لمساعدته في اختيار مهنة تناسب مصالحه وقدراته الشخصية وحقه في الإفادة من وسائل مناسبة للتأهيل المهني. كما يعترف الميثاق لكل إنسان بالحق في الصحة والحق في الاستفادة من خدمات اجتماعية مناسبة وبحق العمال في الضمان الاجتماعي. وهو يولي عناية خاصة بالاشخاص الذين هم بحاجة إلى

حماية خاصة: الأم والأطفال والمعوقون والعمال المهاجرون. و يعتبر الميثاق العائلة الخلية الأساسية في المجتمع، ويعترف لها بالحق في حماية اجتماعية وقانونية واقتصادية ملائمة وذلك لضمان ازدهارها الكامل. وهو يقر بحق رعايا كل دولة طرف في الميثاق في القيام بأي نشاط بغرض الكسب على أراضي كل طرف آخر، وبالمساواة مع مواطني الطرف المذكور. ويضيف الميثاق في صيغته المعدلة عدداً من الحقوق هي : المساواة في العمل والتوظيف دون تمييز على أساس الجنس؛ حق العمال في الحصول على المعلومات والتشاور معهم داخل العمل؛ الحق في المشاركة في تحديد وتحسين ظروف وبيئة العمل؛ حق كل شخص طاعن في السن في الحماية الاجتماعية؛ حق العمال في الحماية في حالات إنهاء الوظيفة؛ حق العمل في حماية حقوقهم عند إفلاس رب العمل؛ الحق في الكرامة أثناء العمل، حق كل شخص ذي مسؤولية عائلية في الارتباط بعمل دون تمييز ودون التضارب بين عملهم ومسؤولياتهم العائلية، حق ممثلي العمال في الحماية ضد القوانين الضارة بهم وتسهيل سبل تنفيذ مهامهم؛ حق العمال في الحصول على المعلومات وفي التشاور معهم عند الفصل الجماعي، حق كل إنسان في الحماية ضد الفقر والحرمان الاجتماعي والحق في السكن.

يلاحظ أن الحقوق السابقة جاءت بصورة عامة، ومردّ ذلك إلى أن الجزء الأول من الميثاق يعدّ- وفقا لنص المادة (٢٠) منه- بمثابة إعلان يحدد الأهداف التي سيحرص الأطراف على تحقيقها بالوسائل المتاحة كلها سواء على الصعيد الوطني أم الدولي. والشرط الأول لذلك هو تأمين الظروف المناسبة لضمان ممارسة فعلية للحقوق والمبادئ المذكورة أعلاه (مقدمة الجزء الأول من الميثاق).

أما الجزء الثاني من الميثاق(المواد ١-١٩)، فهو يتضمن عدداً من المواد التي تتعلق بحقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية، وهي تشمل تعريفات وتحديدات تخص هذه الحقوق وتكمل قائمة الحقوق والمبادئ الواردة في الجزء الأول. وتختص هذه المواد على التوالي: بالحق في

العمل والحق في شروط عمل عادلة والحق في الأمن والصحة في أثناء العمل، والحق في أجر عادل، والحق النقابي، وحق التفاوض الجماعي، وحق الأطفال في الحماية، وحق العاملات في الحماية، والحق في التوجيه المهني، والحق في التأهيل المهني، والحق في حماية الصحة، والحق في الضمان الاجتماعي، والحق في المساعدة الاجتماعية والطبية، والحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية، وحق الأفراد المتخلفين جسدياً أو عقلياً في التأهيل المهني، وحق العائلة في حماية اجتماعية واقتصادية، وحق الأم والطفل في حماية اجتماعية واقتصادية، وحق مزاولة نشاط مربح في أقاليم الأطراف الأخرى المتعاقدة وحق العمال المهاجرين وعائلاتهم في الحماية والمساعدة، والحق في المسكن.

(٢)- الالتزامات القانونية المترتبة على الدول الأطراف:

يحدد الجزء الثالث من الميثاق، الذي يقتصر على مادة واحدة هي المادة (٣٢)، التزامات الدول الأطراف في الميثاق. تشير الفقرة (أ) من هذه المادة إلى أن الجزء الأول من الميثاق يعدُّ بمثابة إعلان أهداف يتوجب على الدول الأطراف أن يحرصوا على تنفيذها بشتى الوسائل المناسبة. ولكن هذا يجب ألا يؤخذ بمعنى أن الميثاق يخلو من التزامات قانونية. فالدول الأطراف عليها أن تتعهد بموجب الفقرة (أ) من المادة المذكورة باعتبارها ملزمة بستة مواد على الأقل من مجموعة المواد التسع الواردة في الجزء الثاني من الميثاق، والتي تتعلق بحقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية وهي المواد: (١) الناظمة للحق في العمل؛ (٥) المتعلقة بالحق النقابي؛ (٦) المتعلقة بالحق في التفاوض الجماعي؛(١٢) المتعلقة بالحق في الضمان الاجتماعي؛ (١٣) المتعلقة بالحق في المساعدة الاجتماعية والطبية؛ (١٦) المتعلقة بحق العائلة في الحماية الاجتماعية والقانونية والاقتصادية؛(١٩)المتعلقة بحق العمال المهاجرين وأسرهم في الحماية والمساعدة و (٢٠) المتعلقة بالحق في المساواة وتكافؤ الفرص في التوظيف والمهن دون تمييز بسبب الجنس.

ويتوجب كذلك على كل دولة طرف في الميثاق أن تتعهد باعتبارها مرتبطة بعدد إضافي من المواد أو الفقرات المرقمة من الجزء الثاني من الميثاق، وهي حرة في اختيار هذا العدد الإضافي بشرط أن يكون إجمالي المواد أو الفقرات المرقمة التي تلتزم بها لا تقل عن ست عشرة مادة أو ثلاث وستين فقرة مرقمة.

لا مراء ان الأسلوب الذي يتبناه الميثاق في هذا الشأن هو أسلوب فريد من نوعه ومبتكر، وهو يشجع الدول على أن تصادق عليه أو تنضم إليه دون أن تلتزم بقبول كافة الحقوق الواردة فيه، ودون أن تضطر لإبداء التحفظات عليه. ولهذا فإن قلة من الدول تعهدت باحترام الحقوق المحمية جميعها ومنها إسبانيا وفرنسا وايطاليا وهولندا.

(ب) – الميثاق الأوروبي للغات الأقلية واللغات الإقليمية:

جرى اعتماد هذا الميثاق في العام ١٩٩٢، وهو على غرار الميثاق الاجتماعي الأوروبي من حيث الشكل. فالميثاق يتضمن عرضاً بالأهداف والغايات العامة التي يسعى إلى تحقيقها، وقد اتبع هذا العرض بقائمة من الحقوق المحددة والمعرفة بدقة، والمتضمنة مستويات مختلفة من الحماية. فعلى سبيل المثال، قد تختار دولة طرف في الميثاق بالنسبة للحق في التعليم بلغة الأقلية، الالتزام بهذا الحق في مراخل التعليم جميعها وفي صيغ التعليم كاملة، وقد تختار الالتزام به جزئياً أو عندما يطلب ذلك والدا الطفل(المادة ٨).

إن الدول الأطراف في الميثاق تملك خيارات واسعة في تطبيق وإعمال الحقوق المحمية في الميثاق، ومن الحقوق التي يحميها الميثاق: الحق في استعمال لغة الأقلية أمام المحاكم وفي إجراءات التقاضي، الحق في استعمال لغة الأقلية في وسائل الإعلام ومن جانب السلطات العامة في الدولة.

كما يتضمن الميثاق النص وجوب احترام التعددية اللغوية في الأنشطة الثقافية وفي الحياة الثقافية العامة، وكذلك في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية.

(جـ)- الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية:

تهدف هذه الاتفاقية التي اعتمدت عام ١٩٩٥ إلى وضع نظام خاص بحماية الأقليات القومية داخل القارة الأوروبية، وخاصة في الإقليم الخاضع لاختصاص مجلس أوروبا، وذلك للحفاظ على السلم الإقليمي والاستقرار. إن هذه الاتفاقية لا تعدو أن تكون رد فعل جزئي من قبل مجلس أوروبا على الآثار التي نشأت عقب انحلال الاتحاد السوفيتي السابق وزواله، وجراء « دمقرطة» Democratization المعكسر الشرقي السابق. تنص الاتفاقية على أن أية دولة طرف فيها، وبعد نفاذ الاتفاقية بحقها، تمنح عاماً لتنفيذ الاتفاقية واتخاذ التدابير المتعلقة بإعمال أحكامها قبل أن تقدم تقريرها إلى الأمين العام لمجلس أوروبا.

وتتضمن قائمة الحقوق المعترف بها في الاتفاقية : المساواة أمام القانون؛ حماية الهوية الثقافية والحفاظ عليها؛ الحرية الدينية؛ استخدام لغة الأقلية والحق في إنشاء علاقات وصلات مع الأقليات الأخرى المشابهة عبر الحدود.

(د) - الاتفاقية الأوروبية بشأن ممارسة حقوق الأطفال:

اعتمد مجلس أوروبا هذه الاتفاقية في عام ١٩٩٦، ودخلت حيز النفاذ في ٢٠٠٠/١/٧. وهي تهدف في الواقع إلى تعزيز وتدعيم تطبيق وتحقيق الحقوق المعترف بها في اتفاقية الأمم المتحدة بشأن حقوق الطفل لعام ١٩٨٩، فهي تراعي هذه الاتفاقية وخاصة المادة (٤) منها التي تطالب الدول الأطراف أن تتعهد باتخاذ التدابير والإجراءات التشريعية والإدارية والإجراءات الأخرى بغية إقرار الحقوق المعترف بها ضمن حدود الإقليم الخاضع لاختصاصها .

تركز الاتفاقية جلَّ اهتمامها على إشراك الطفل في عملية صنع القرارات وإعلام الطفل في حالة الإجراءات أمام السلطة القضائية التي تؤثر عليه وحقه في التعبير عن آرائه بشأنها وخلالها، وكذلك تقديم التفسيرات كلها إلى الطفل إذا كان القانون الداخلي للدولة الطرف يعدّ الطفل مدركاً بما فيه الكفاية بخصوص النتائج المحتملة لما قد يتبناه من آراء والنتائج

المحتملة لأي عمل من قبل ممثله. وقد نصت المادة (١٦) من الاتفاقية على إنشاء لجنة دائمة غايتها مراجعة ومتابعة تنفيذ أحكام الاتفاقية وتقديم المشورة والمعونة للهيئات الوطنية أو المحلية التي يكون غرضها تعزيز قوانينها ذات الصلة بممارسة حقوق الطفل.

(هـ)- اتفاقية بشأن حقوق الإنسان والطب الحيوي

قام مجلس أوروبا في عام ١٩٩٧ باعتماد هذه الاتفاقية، وهي كما يظهر من اسمها تتعلق بمجال حديث هو الطب الحيوي Biomedicine، الذي يلقي بآثار شديدة الخطورة على حقوق الإنسان وكرامة الكائن البشري. وقد اتبعت الاتفاقية في عام ١٩٩٨ ببروتوكول إضافي بشأن استنساخ الكائنات الإنسانية.

تهدف الاتفاقية وبروتوكولها إلى تعزيز ثمرات ومنافع استخدام التقنيات الحديثة في مجال الطب الحيوي، لكنها في الجانب المقابل تقوم بضبط وتنظيم أي استخدام لهذه التقنيات قد يؤثر على كرامة الإنسان وعلى حقوقه. لقد استندت الاتفاقية إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في إعلائها من شأن الكائن الإنساني، فأعطته الأولوية على سائر المصالح الاجتماعية الأخرى وعلى التقدم العلمي إن كان سيصيب الكرامة الإنسانية بضرر أو الوجود الإنساني بأذى (المادة ٢). كما عالجت أحكام الاتفاقية القواعد المتعلقة برضا المريض في مجالات الرعاية الصحية والطبية، وحرمة الحياة الخاصة والحق في الحصول على المعلومات الخاصة بصحة الشخص، وقد أجازت الاتفاقية استثناء تقييد الحق الأخير في الحالات التي تقتضي فيها مصلحة المريض ذلك(المادة ١٠٥). وتضمنت الاتفاقية أحكاماً تتعلق بحماية الجين الإنساني، فحظرت أي شكل من أشكال التمييز المستند إلى الموروث الجيني للشخص (المادة ١١)، كما منعت أية محاولة لتغيير البنية الجينية إلا لأغراض وقائية أو علاجية وألا يكون الغرض من التعديل الجيني إحداث تعديلات في جينات الفروع (المادة ١٣). أما البروتوكول الإضافي للاتفاقية الصادر في عام ١٩٩٨، فيهدف إلى منع أية محاولة لإنشاء

كائن إنساني متطابق جينياً مع كائن إنساني آخر سواء أكان حياً أم ميتاً (المادة ١/١). وقد اعتمد مجلس أوروبا في العام ٢٠٠٢ بروتوكولاً إضافياً ثانياً للاتفاقية بشأن نقل أعضاء وأنسجة الاصل الإنساني [١].

ثالثاً: الأجهزة ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان

يتمتع مجلس أوروبا في الواقع بإطار مؤسسي متطور وفعال في مجال حماية حقوق الإنسان، وليست الأجهزة التابعة جميعها لمجلس أوروبا معنية مباشرة بحقوق الإنسان، فهناك أجهزة معينة هي المختصة بهذا المجال.

(أ)- الأمين العام للمجلس: يعين الأمين العام لمجلس اوروبا من جانب الجمعية البرلمانية بتوصية من لجنة الوزراء (المادة ٣٦ من النظام المنشئ لمجلس أوروبا). يرأس الأمين العام السكرتارية وطاقم الموظفين والمستخدمين داخل المجلس. يقوم الأمين العام للمجلس في العادة بمهمة الوديع بالنسبة لعدد من الاتفاقيات التي يعتمدها المجلس، وقد يعهد إليه بالنتيجة القيام بهذه المهمة بالنسبة لاتفاقيات تخص تشجيع وتعزيز حقوق الإنسان، كما يتلقى الأمين العام للمجلس الشكاوي الجماعية المتعلقة بانتهاكات أحكام الميثاق الاجتماعي الأوروبي ابتداءً قبل أن تحال للإجراء اللاحق.

(ب)- لجنة الوزراء: تعدّ لجنة الوزراء الجهاز الأساسي لصناعة القرار داخل المجلس، وهي تتألف من وزراء خارجية الدول الأعضاء في المجلس [٢]، تجتمع اللجنة بشكل نصف سنوي [٣]، أنيط باللجنة عدد من الوظائف هي: مناقشة المشكلات الوطنية للدول ووسائل حلها، الاتفاق على حلول أوروبية لهذه المشكلات وحماية المعتقدات والأفكار الأساسية التي أنشئ المجلس من أجلها.

---

(١) من الاتفاقيات الأخرى التي اعتمدها المجلس في مجال حقوق الإنسان الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة (١٩٨٩). وقد آثرنا عدم التطرق إليها في هذا الموضع من الكتاب لأنها ستكون محلاً للدراسة في الجزء الثاني من الكتاب عند بحث تحريم التعذيب.

(٢) يمكن للدول الأعضاء ان تقوم بتسمية شخص آخر بديل لوزير خارجيتها من الدبلوماسيين المخضرمين ليمثلها في اللجنة.

(٣) تعقد اللجنة دورتين في شهر تشرين ثاني من العام وفي شهري نيسان وأيار.

وتشمل الوظيفة الثالثة طبعاً مراقبة امتثال الدول الأعضاء للالتزامات الدولية الواقعة على كاهلها، ومن بينها الالتزامات الناشئة عن اتفاقيات حقوق الإنسان، وهي تراقب في هذا الخصوص احترام الدول لحقوق الإنسان المعترف بها وتصدر توصيات بشأن ذلك. كما تقوم بإعداد مشاريع الاتفاقيات ذات الصلة بحقوق الإنسان.

شرعت اللجنة منذ العام ١٩٩٦ بممارسة إجراء رقابي يتعلق بمدى احترام الدول لاستنتاجاتها المتعلقة بأوضاع الديمقراطية وحقوق الإنسان وقواعد القانون عموماً من قبل أية دولة من الدول الأعضاء. وبموجب هذا الإجراء، تحال المسائل والموضوعات إلى اللجنة من قبل إحدى الدول الأعضاء أو أكثر، أو من الأمين العام للمجلس أو بناءً على توصية من الجمعية البرلمانية (١).

يتم نظام الرقابة المعمول به من قبل اللجنة بالسرية وبالرضائية وبأنه مبني على التعاون والتنسيق. وأحياناً يجري التركيز من خلال هذا الإجراء على موضوع بعينه من موضوعات حقوق الإنسان.

(ج)- الجمعية البرلمانية: تمثل الجمعية شعوب مجلس أوروبا برمتها، يترأس الجمعية مكتب، وهي تعمل من خلال عدد من اللجان، بالإضافة إلى المجموعات السياسية التي تمثل شعوب المجلس من خلالها. هذا وتلتئم المجموعات السياسية والمكتب واللجان معاً في دورات ستراسبورغ، ومن بين اللجان العاملة تحت مظلة الجمعية لجنة للرقابة مهمتها فحص ومراقبة مدى احترام الدول لالتزاماتها وللاستنتاجات المعتمدة من جانب دول المجلس، ومن بينها تلك المتعلقة بحقوق الإنسان.

ومن بين اللجان الأخرى لجنة الشؤون القانونية وحقوق الإنسان المسؤولة عن مختلف

---

(١) من الجدير بالذكر أن الدول الأعضاء في مجلس أوروبا اعتمدت بتاريخ ١٩٩٤/١١/١٠ إعلاناً بشأن الامتثال لاستنتاجاتها المقبولة من الدول الأعضاء في المجلس.
Monitor /Inf (99) 3/Monitor /Inf(98) 2, 95th session.

الأنشطة المتعلقة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وهي تؤدي دوراً استشارياً للجمعية البرلمانية في هذا الشأن. وتقوم اللجنة أيضاً بمراقبة أوضاع حقوق الإنسان في الدول الأوروبية التي كانت جزءاً من المعسكر الاشتراكي سابقاً والتي أصبحت أعضاءً في مجلس أوروبا. وقد أنشأت التوصية رقم ١١١٥ (١٩٩٧) الصادرة عن الجمعية لجنة خاصة لهذه الغاية اعتباراً من عام ١٩٩٧.

(د)- **المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:** أنشئت هذه المحكمة بمقتضى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بغية النظر في شكاوى الأفراد والدول التي يكون موضوعها خروقات ترتكبها الدول الأطراف للحقوق المعترف بها في الاتفاقية. وهي تعد بحق أكثر أجهزة الرقابة الاتفاقية تطوراً وفعالية، وسنعرض لها في الفصل الرابع المخصص لوسائل الرقابة والإشراف على تنفيذ أحكام اتفاقيات حقوق الإنسان.

(هـ)- **المفوض الأوروبي لحقوق الإنسان:** جرى إقرار هذا الجهاز لأول مرة في اجتماع رؤساء الدول والحكومات المنعقد في عام ١٩٩٧، أما إنشاؤه الفعلي فكان في عام ١٩٩٩. وينتخب المفوض من قبل الجمعية البرلمانية لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد.

تتمثل مهمة المفوض في تعزيز الوعي بحقوق الإنسان وتعليمها في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا. كما أنيطت به مهمة تحديد الاختلالات الممكنة في القانون وفي الممارسة معاً المتعلقة بامتثال الدول الأعضاء في المجلس لحقوق الإنسان كما جرى الاعتراف بها في صكوك مختلفة أصدرها مجلس أوروبا.

لا يتصف منصب المفوض الأوروبي لحقوق الإنسان بطابع قضائي أو شبه قضائي، وهو لا يتمتع بصلاحيات ألـOmbudsman. إن وظيفته الأساسية لا تعدو كونها استشارية وإرشادية، كما أنه يقوم بتقديم المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان وبحمايتها ويشجع التعاون بين آليات حقوق الإنسان الوطنية والدولية وبين ألـOmbudsmen في كافة دول المجلس.

ومن المتصور في بعض الحالات، وحسب الظروف، أن يتصل المفوض بالدول الأعضاء وبالأجهزة الأخرى في مجلس أوروبا، وقد تتوسع اختصاصات المفوض في مسائل حقوق الإنسان من خلال الاختصاصات الممنوحة للمجلس ذاته، فقد يعهد الأخير للأول بإجراء تحقيق في أية منطقة خاضعة لاختصاص المجلس، وقد يصدر المفوض بنتيجة التحقيق آراء أو توصيات أو تقارير في هذا الشأن.

الفرع الثاني: منظمة الأمن والتعاون في أوروبا وحقوق الإنسان

عرفت هذه المنظمة الدولية قبل عام ١٩٩٥ بمؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي، وقد باتت الآن الجهاز الأساسي المعني بأمن القارة الأوروبية. تتألف المنظمة الآن من خمس وعشرين دولة عضواً تمتد عبر منطقة جغرافية تبدأ من فانكوفو في كندا وتنتهي عند فالديفستوك (١). فالنطاق الجغرافي لاختصاص المنظمة هو أوسع نطاق جغرافي لمنظمة إقليمية أمنية في العالم.

إلى جانب تركيزها على القضايا الأمنية مثل مراقبة التسلح والوقاية من النزاعات والأمن البيئي والاقتصادي، أبدت المنظمة اهتماماً كبيراً بالبعد الإنساني للقضايا الأمنية. وقد أدى هذا الاهتمام إلى انكباب المنظمة على معالجة مسائل حقوق الإنسان وتعزيز حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، شأنها في ذلك شأن الأمم المتحدة؛ حيث تعاملت الاثنتان مع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية بوصفهما عاملاً أساسياً وحيوياً لحفظ السلم الدولي والأمن (٢).

بدأت المنظمة أعمالها وأنشطتها في عام ١٩٧٣ كجهاز سياسي ليس له أية صفة قانونية،

---

(١) OSCE, OSCE Handbook, vienna: OSCE, 2000,P.1.

(٢) لمزيد من التفصيل انظر:

A. Van Bloed and P. Van Dyk (eds), " International Studies in human rights," Vol.20: The human dimension of the Helisinki Process, Leiden: Klumer Law international, 1991.

وانظر كذلك: www.osce. org/odihr

وذلك تحت مسمى « مؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي». وقد انعقد المؤتمر لأول مرة في هلسنكي في عام ١٩٧٥، و جرى توقيع البيان الختامي لمؤتمر هلسنكي من قبل ثلاثة وخمسين رئيس دولة بما فيهم رئيس الولايات المتحدة و رئيس وزراء كندا. لقد أوضح البيان الختامي حرص الدول المشاركة على تأكيد مصلحتها المشتركة في الأمن داخل القارة الأوروبية وتجنب وقوع نزاعات وحروب فيما بينها.

وقد اتفقت الدول المشاركة على الالتقاء دورياً بغية تحقيق اهدافها وغاياتها المذكورة. وقد تمت لقاءات واجتماعات عديدة قبل أن يتمتع المؤتمر بجهاز مؤسسي.

تضمن البيان الختامي لمؤتمر هلسنكي عدداً من التوصيات المتعلقة بالتعاون في المسائل الإنسانية مثل حقوق الإنسان والتعليم والثقافة، أكدت هذه التوصيات على أهمية احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وخاصة حرية الفكر والمعتقد والدين والحق في تقرير المصير.

طرأت تطورات جذرية على عمل الموتمر عقب انهيار دول المنظومة الشيوعية، فكان ميثاق باريس لعام ١٩٩٠ بداية جديدة من أجل بناء « أوروبا ليبرالية وديمقراطية» . وقد تطور البنيان المؤسسي للمؤتمر، وتمثل هذا التطور في قرار تحويل المؤتمر إلى منظمة في عام ١٩٩٤. وقد باشرت المنظمة أعمالها في عام ١٩٩٥. تشتمل قائمة أولويات منظمة الأمن والتعاون الأوروبي على بناء مجتمعات مدنية ديمقراطية مبنية على حكم القانون وعلى تعزيز نظام تعاوني للأمن فيما بينها. ولذلك عنيت المنظمة بالنزاعات الإثنية والعرقية في شرق أوروبا ووسطها، فقامت بمهمات عديدة في دول يوغسلافيا السابقة وفي دول الاتحاد السوفيتي السابق. ولعل اهتمام المنظمة بالنزاعات الإثنية يرجع إلى أن هذا النوع من النزاعات هو المصدر الأساسي والأهم للنزاعات وللعنف في القارة الأوروبية. ولذلك فقد اتسعت الأنشطة ذات البعد الإنساني لعمل المنظمة كثيراً في السنوات الأخيرة، خاصة بعد

إنشاء مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان والمفوض السامي للأقليات القومية، وأخيراً أنشأت المنظمة وظيفة "ممثل حرية وسائل الإعلام".

أولاً: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان

أنشئ المكتب في عام١٩٩٢، وهو أول جهاز يجري إنشاؤه في إطار منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تطبيقاً للبعد الإنساني لعمل المنظمة. يعكس المكتب المبادئ والقيم التي تحتضنها المنظمة المذكورة، فالديمقراطية شرط مسبق لتسهيل احترام حقوق الإنسان من جانب الدولة.

يقوم المكتب بمراقبة الانتخابات في العديد من الديمقراطيات الأوروبية الناشئة، وخاصة في دول شر ق ووسط اوروبا، بناءً على طلب الدولة المعنية. كما ينظم المكتب برامج تدريبية من أجل مساعدة الدول في تطوير نظم انتخابية مناسبة وحرة.

وينظم المكتب مشاريع تهدف إلى تدعيم وتعزيز سيادة القانون في الدول الأعضاء في المنظمة. وتحقيقاً لهذه الغاية تعنى منظمة الأمن والتعاون الأوروبي: بتشجيع نشر البيانات والمعلومات الخاصة بحقوق الإنسان، تزويد الدول الأعضاء بالمعونة والتدريب اللازمين لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية؛ تشجيع العمل في بعض حقول ومجالات حقوق الإنسان بما فيها المساواة بين نوع الجنس(الجندر)؛ تكريس دور المنظمات غير الحكومية وتقويته؛ مناهضة التعذيب؛ تعزيز الحرية الدينية ومكافحة استغلال الكائنات الإنسانية والاتجار بها.

ثانياً: المفوض السامي للأقليات القومية

يمثل إنشاء منصب المفوض السامي للأقليات القومية الأداة الأساسية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا لمواجهة خطر النزاعات الإثنية في القارة الأوروبية. أنشئت هذه الوظيفة في عام ١٩٩٢ عندما كانت إشكالية الأقليات والنزاعات العرقية والإثنية محتدمة في القارة عقب زوال الاتحاد السوفيتي ويوغسلافيا السابقة. تتمثل مهمة المفوض السامي الرئيسة في تحديد بؤر التوتر الإثني التي من شأنها تعريض السلم والاستقرار في الإقليم المشمول

باختصاص منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للخطر (١).

إن طبيعة عمل المفوض السامي وقائية، فهو يعمل على الحيلولة دون وقوع النزاعات ويقوم باستئصال عوامل تفجرها في مرحلة مبكرة. وبالإضافة لهذه الدبلوماسية الوقائية، قد يقوم المفوض السامي بمهمات خاصة تتعلق بدراسة أوضاع الأقليات وجمع البيانات والحقائق المتصلة بها في دول المنظمة ، وقد قام المفوض السامي فعلاً بعدد منها في كل من ألبانيا وأوكرانيا وقازاخستان وهنغاريا . ولا يتمتع المفوض بأي اختصاص شبه قضائي، فهو ليس مخولا باستلام شكاوى أو بلاغات الأفراد .

لقد بذل المفوض السامي جهوداً حثيثة للحفاظ على هوية الأقليات وتشجيع دور هذه الأقليات في المشاركة بالشؤون العامة للدول الأعضاء في المنظمة. وقد اتخذت توصيات عديدة بهذا الخصوص منها: توصيات لاهاي لعام ١٩٩٥ الخاصة بحقوق التعليم للأقليات القومية وتوصيات أوسلو لعام ١٩٩٨ بشأن الحقوق اللغوية للأقليات القومية وتوصيات ليوند لعام ١٩٩٩ المتعلقة بالمشاركة الفعالة للأقليات القومية في الحياة العامة.

ثالثاً: ممثل حرية وسائل الإعلام

يهدف ممثل حرية وسائل الإعلام إلى حماية حرية واستقلال وتعددية وسائل الإعلام في الأقاليم الخاضعة للدول الأعضاء في منظمة الامن والتعاون في أوروبا . يقوم الممثل في العادة بأعمال استباقية ووقائية . وقد يتلقى بلاغات أو شكاوى تتعلق بمهامه المنوطة به، فيقوم بإجراء التحقيق اللازم بشأنها ويحاول مساعدة الدولة المعنية من أجل إيجاد حل للحالة التي يقوم بفحصها .

(١) H. Heintre, " Minority issues in West Europe and the OSCE High Commissioner on national minorities", IJMGR, 2000, Vol.7, no 4, P. 381.

في الواقع، إن ممثل حرية وسائل الإعلام ليس جهازاً قضائياً، فمهمته تعتمد على الدبلوماسية وهو منصب سياسي الطابع هدفه المساعدة في تسوية النزاعات من خلال الطرق والوسائل الدبلوماسية.

الفرع الثالث: دور الاتحاد الأوروبي في حماية حقوق الإنسان (١)

أولت معاهدة امستردام المعدلة للمعاهدة المنشئة للاتحاد الأوروبي، والمعقودة في عام ١٩٩٧، عناية فائقة لمسألة احترام حقوق الإنسان في دول الاتحاد. كما أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي جميعها أعضاء في مجلس أوروبا وملتزمة بأحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

تتضمن المادة(٢/٩) من المعاهدة المنشئة للاتحاد الأوروبي إقرار صريحاً بحقوق الإنسان وبوجوب احترامها، فالمادة (٢/٩) تمثل أول إقرار بأهمية حقوق الإنسان في «القانون الدستوري الأوروبي». لقد نصت المادة المذكورة على: « سيحترم الاتحاد الحقوق الأساسية، كما هي مكفولة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان والحريات الأساسية». وأكدت المادة (ي/٢/١) من المعاهدة ذاتها على الحاجة إلى تطوير وتعزيز الديمقراطية وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وقامت معاهدة امستردام المعدلة للمعاهدة المنشئة للاتحاد الأوروبي بتوسيع دور محكمة العدل الأوروبية في مجال حقوق الإنسان، وذلك من خلال إدراج عدد من الأحكام التي ليس لها نظير في معاهدة ماستريخت المنشئة للاتحاد.

إن جلّ أنشطة الاتحاد الاوروبي ذات الصلة بحقوق الإنسان تتمثل في اتجاهين هما: ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي لعام ٢٠٠٠، ومحكمة العدل الأوروبية التي تتطرق بمناسبة ممارستها لاختصاصها لمسائل حقوق الإنسان في الاتحاد.

---

(١) انظر في هذا الخصوص:

Koen Lenaerts, " Fundamental Rights in the European Union", E.L. Rev. Vol. 25, 2000, PP. 575-600.

أولاً: ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي:

أقر المجلس الأوروبي التابع للاتحاد في دورته المنعقدة في كولون في حزيران /١٩٩٩ ضرورة وضع ميثاق للحقوق الأساسية، وقد أعلن المجلس صراحة أن الميثاق يجب أن يتضمن الحقوق والحريات الأساسية وكذلك الحقوق الإجرائية المحمية في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية المستمدة من التقاليد الدستورية المشتركة للدول الأعضاء، كمبادئ عامة لقانون الاتحاد[١]. وفي اجتماعه المنعقد في مدينة نيس في ٢٠٠٠/١٢/٧ أعلن المجلس الأوروبي واللجنة الأوروبية التابعين للاتحاد معاً ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي [٢].

وقد تحدد غرض الميثاق بأنه « تقوية حماية الحقوق الأساسية في ضوء تغيرات المجتمع، والتقدم الاجتماعي، والتطورات العلمية والتقنية، بجعل تلك الحقوق أكثر وضوحاً في الميثاق» (الديباجة). وقد استدعى هذا الهدف في الواقع وضع قائمة بالحقوق الموجودة أصلاً، فالغاية الأساسية المرجوة من الميثاق هي جعل الحقوق الموجودة والمعترف بها ابتداءً من جهة الدول الأعضاء في الاتحاد أكثر وضوحاً وظهوراً وليس خلق او استحداث حقوق جديدة. ومن المسائل الأخرى التي تستدعي الإشارة إليها بخصوص هذا الميثاق هي الأسلوب غير المسبوق وغير المعتاد الذي اتبع في وضعه وإقراره [٣]. فقد وضع مشروع الميثاق من خلال جهاز واحد مؤلف من (٦٢) ممثلاً عن الدول الأعضاء وعن اللجنة الأوروبية والبرلمان الأوروبي والبرلمانات الوطنية. وقد ساهمت موسسات أخرى ومنظمات غير حكومية في الأعمال التحضيرية أيضاً، وهو ما يعني أن المجتمع المدني كان ممثلاً كذلك. فضلاً عن أن المداولات جرت علانية، وجرى وضع المشروع انطلاقاً من فكرة التراضي او التوافق Consensus.

(١) Conclusions of the Eruopean Council, Cologne, 3 and 4 June 1999.

(٢) للاطلاع على نص الميثاق انظر: محمود شريف بسيوني، مرجع سابق، الجزء الثاني: الوثائق الإسلامية والإقليمية، صفحة ١٧٠.

(٣) De Burca, " The Drafting of the European Union Charter of Fundamental Rights", ELR, 2001, Vol, 26,P. 126.

أ- مضمون الميثاق:

يتألف الميثاق من مقدمة وسبعة فصول يعالج كل منها: الكرامة، الحريات، المساواة، التضامن، المواطنة، العدالة، وأحكاماً عامة.

يؤكد الميثاق على أهمية حماية الكرامة الإنسانية، وقد أقر تحقيقاً لهذه الحماية الحق في الحياة وتحريم عقوبة الإعدام. كما اعترف الميثاق بالحق في السلامة البدنية وفي تحريم التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة الإنسانية.

ومن الطبيعي أن يتضمن الميثاق نصاً يحرم الرق والعمل السخري. إن السواد الأعظم من الحقوق المحمية في الفصل الأول من الميثاق المتعلق بالكرامة هي حقوق معترف بها في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ومستلهمة كذلك من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومن العهدين الدوليين والاتفاقية الأوروبية بشأن حقوق الإنسان والطب الحيوي.

أما الفصل الثاني المتعلق بالحريات، فيتضمن التأكيد على الحق في الحرية والأمن، والحق في حرمة الحياة الخاصة والعائلية، وحماية المعلومات والبيانات الشخصية. وتضمن الفصل الثاني أيضاً التأكيد على الحق في الزواج وتكوين أسرة، وعلى حرية الفكر والمعتقد والدين، وحرية التعبير والمعلومات، وحرية الاجتماع والتجمع، وحرية الفنون والعلوم، والحق في التعليم، وحرية اختيار مهنة والحق في العمل، والحق في التملك، وحق الملجأ والحماية في حالة الإبعاد أوالتسليم.

بينما يتضمن الفصل الثالث من الميثاق المخصص للمساواة النص على عدد من الحقوق أهمها: المساواة أمام القانون، عدم التمييز، الاختلاف الثقافي والديني واللغوي، المساواة بين الرجال والنساء، حقوق الطفل وكبار السن والمعوقين. أما الفصل الرابع منه فهو بحق من الفصول التي تضمنت نصوصاً مستحدثة وغير مسبوقة سواء على الصعيد العالمي أم الإقليمي، فقد جاء مخصصاً لموضوع التضامن واشتمل على: حق العمال في الحصول على

المعلومات والتشاور داخل نطاق العمل، الحق في عقد الصفقات والعمل الجماعي، حق الحصول على خدمات التوظيف، الحماية في حالة الفصل التعسفي، ظروف العمل العادلة، حظر عمل الطفل وحماية الشباب أثناء العمل، الحياة العائلية والمهنية، الضمان الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية، الرعاية الصحية، الحصول على خدمات المنفعة الاقتصادية العامة، الحماية البيئية وحماية المستهلك.

وفيما يتعلق بالفصل الخامس المعنون بحقوق المواطنين، فإنه يتضمن التأكيد على عدد من الحقوق المعترف بها سابقاً في القانون الدولي لحقوق الإنسان، لكنه اشتمل أيضاً على عدد من الحقوق الجديدة. من الحقوق المعترف بها قبل إقرار الميثاق، والتي أكد الفصل الخامس عليها: الحق في التصويت والترشيح في انتخابات البرلمان الأوروبي، الحق في التصويت والترشيح في الانتخابات البلدية، الحق في الإدارة الجيدة، حرية الإقامة والحركة والحماية الدبلوماسية والقنصلية. أما قائمة الحقوق الجديدة في هذا الفصل، فتضمنت الحق في الإدارة الجيدة، والحق في الحصول على مستندات أجهزة وهيئات الاتحاد الأوروبي، والحق في تقديم التماس للبرلمان الأوروبي (١).

أما الفصل السادس من الميثاق فجاء مقرراً لحقوق مستقرة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، فقد اعترف في إطار العدالة بالحق في وسائل فعّالة ومحاكمة عادلة، وفي قرينة البراءة المفترضة، وفي مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات وتناسب شدة العقوبة مع الجريمة وفي الحق بعدم محاكمة الشخص أو معاقبته عن الجرم ذاته أكثر من مرة (٢).

---

(١) تجدر الإشارة إلى أن قائمة الحقوق الواردة في الفصل الخامس من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي هي حقوق مستقاة في أغلبها من المعاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية ومن الاجتهادات القضائية لمحكمة العدل الأوروبية.

(٢) واضح تماماً من استعراض مواد هذا الفصل (المواد ٤٧-٥٠) من الميثاق أن المصدر الأساسي للحقوق الخاصة بالعدالة هو الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واجتهادات محكمة العدل الأوروبية.

أما الفصل السابع من الميثاق المعنون بأحكام عامة فقد حدد نطاق الأحكام الواردة في الميثاق، كما حدد نطاق الحقوق المكفولة (١)، ومستوى الحماية(٢). وحظر إساءة استخدام الحقوق الواردة فيه (٣).

ب- القيمة القانونية للميثاق:

لا يتمتع ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي بأية قيمة قانونية، فهو شأنه في هذا شأن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، ليس مصدراً للحقوق والالتزامات بذاته، ولكن عدداً من الحقوق الواردة فيه ملزمة قانونياً للدول لأنها باتت جزءاً من القانون الأوروبي لحقوق الإنسان ومن القانون الأوروبي عموماً بسبب ورودها في صكوك أوروبية اتفاقية ترتب آثاراً قانونية في مواجهة الدول، فضلاً عن أنها قد وردت في تشريعات الجماعة الأوروبية الفرعية أو في اللوائح والأنظمة الخاصة بهذه الجماعة، كما أكدتها أحكام صادرة عن محكمة العدل الأوروبية. ومنها جزء آخر أقرته الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان قبل هذا الوقت بزمن طويل وصكوك عالمية تتعلق بحقوق الإنسان تلتزم دول الاتحاد بها. وبمعنى آخر، إن الميثاق بالنسبة لهذه الحقوق ذو أثر كاشف وليس منشئاً.

وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أن مشروع المعاهدة المتعلقة بدستور أوروبا يتضمن نصاً يقضي بإدماج ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي في الدستور المذكور. مما يعني أن الميثاق سيغدو جزءاً من معاهدة دستور أوروبا عندما تدخل هذه الأخيرة حيز النفاذ بعد

---

(١) تنص المادة(٥٢) من الميثاق على: «١- يجب أن ينص القانون على أي تقييد بشان ممارسة الحقوق والحريات التي يقررها هذا الميثاق، ويجب احترام جوهر تلك الحقوق والحريات، ووفقاً لمبدأ التناسب- يجوز وضع القيود فقط إذا كانت لازمة وتفي بشكل حقيقي باهداف المصلحة العامة التي يقرها الاتحاد، أو الحاجة لحماية حقوق وحريات الاخرين ،٢- تمارس الحقوق التي يقرها هذا الميثاق، والتي تقوم على أساس معاهدات المجتمع أو معاهدة الاتحاد الأوروبي، بموجب الشروط وفي نطاق القيود التي تحددها تلك المعاهدات، ٣- بقدر ما يتضمن هذا الميثاق من حقوق، والتي تتطابق مع الحقوق التي تكفلها اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية- يكون مفهوم ونطاق تلك الحقوق هو نفس المفهوم والنطاق الذي تضعه الاتفاقية المذكورة، ولا يمنع هذا الحكم قانون الاتحاد من أن يوفر حماية اوسع».

(٢) تنص المادة (٥٣) من الميثاق على : « لا يفسر أي شيء في هذا الميثاق على انه يقيد أو يؤثر بشكل معاكس على حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي يعترف بها- في مجالات تطبيقها- قانون الاتحاد، والقانون الدولي، والاتفاقيات الدولية التي يكون الاتحاد او المجتمع او كافة الدول الأعضاء طرفاً فيها بما في ذلك الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ودساتير الدول الأعضاء».

(٣) تنص المادة (٥٤) على: « لا يفسر اي شيء في هذا الميثاق على أنه يتضمن أي حق للمشاركة في اي نشاط او للقيام بأي فعل يهدف إلى هدم أي من الحقوق والحريات التي يقرها هذا الميثاق أو إلى تقييدها إلى حدّ أكبر من التي ينص عليها فيه».

مصادقة دول الاتحاد الأوروبي جميعها عليها. وسيصبح لحظتها ملزماً للدول الأطراف في الاتحاد الأوروبي. ولكن الدول الأعضاء في الاتحاد قررت في اجتماعها المنعقد في نيس في شهر كانون الأول/ ٢٠٠٠ عدم إدماج نص الميثاق في معاهدة دستور أوروبا، كما قررت عدم تحويله إلى صك اتفاقي والإبقاء على طابعه الإعلاني (١). ومما يلفت الانتباه أن الدول ذاتها قررت في الاجتماع المذكور عدم الإشارة إلى الميثاق كمصدر لمبادئ عامة لقانون حقوق الإنسان (٢).

يستنتج أن موقف الاتحاد الأوروبي من القيمة القانونية للميثاق لم يحسم بعد، وإن قرار إكساء الطابع القانوني الملزم على الميثاق أو عدمه هو قرار سياسي محض متروك للدول الأعضاء في الاتحاد.

ويظهر من سلوك الدول ومواقفها أن هناك توافقاً وتناغماً واسعاً فيما بينها من أجل إدماج الميثاق في النظام القانوني الأوروبي وإكسابه طابعاً إلزامياً (٣). إلا أن الميثاق في جزء كبير منه يتضمن حقوقاً باتت جزءاً من القانون الدولي والأوروبي لحقوق الإنسان، وهي ملزمة بهذه الصفة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

(جـ) - العلاقة بين الميثاق والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

إن العلاقة بين ميثاق الحقوق الأساسية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان هي من المسائل المهمة عند دراسة القانون الأوروبي لحقوق الإنسان. فمن المتصور قيام تعارض بين هذين الصكين على مستويين هما:

١- قد يحدث تناقض بين أحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وهي الجهاز القضائي صاحب الكلمة الأولى والأخيرة في تفسير الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وبين أحكام

(١) Brid Moriarty and A.-M. Mooney Cotter (eds), Op-Cit, P. 106.
(٢) Ibid, P. 106.
(٣) Ibid, P. 117.

محكمة العدل الأوروبية التي لا تعتبر ذاتها ملزمة بتفسيرات المحكمة الأولى للحقوق الواردة في الاتفاقية (١).

٢- يتمثل هذا الاحتمال في تمتع الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الأعضاء في مجلس أوروبا أيضاً) بهامش تقديري في تطبيق أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: فأحكام هذه الاتفاقية هي حد أدنى بالنسبة للدول وفيما عدا ذلك تترك سلطة تقديرية لها في إعمال الحقوق المعترف بها. بينما محكمة العدل الأوروبية لا تقوم بإعمال نظرية الهامش التقديري لأن الاتحاد الأوروبي ليس طرفاً في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

لقد أدرك واضعو الميثاق بعمق المشكلتين السابقتين، فبذلوا جهداً واسعاً لمعالجتهما ظهر في أحكام الفصل السابع من الميثاق، حيث نظمت المادة (٥٢) نطاق الحقوق المكفولة والمادة (٥٣) مستوى الحماية. فالمادة (٣/٥٢) عمدت بجلاء إلى التوفيق والتنسيق بين الميثاق والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان فأكدت على أن مفهوم ونطاق الحقوق المكفولة في الميثاق يجب أن يتفق مع معناها ونطاقها المقرر لها في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان ولا يمنع ذلك البتة قانون الاتحاد الاروبي من أن يوفر حماية أوسع لها، فالحماية المقررة بمقتضى الاتفاقية هي حد أدنى بالنسبة لقانون الاتحاد لا يجوز النزول عنه في أي حال من الأحوال (٢). وقد عزّزت المادة (٥٣) من الميثاق هذه الفكرة، فالحكم الوارد في المادة (٣/٥٢) يجب أن يقرأ مع حكم المادة (٥٣) الذي يمنع تفسير أحكام الميثاق تفسيراً تعسفياً أو مخالفاً لحقوق الإنسان المعترف بها عالمياً وأوروبياً بما في ذلك المعترف بها في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ودساتير الدول الأعضاء.

---

(١) Lawson, "Confusion and Conflict? Diverging interpretations of the european convention on human rights in Strasbourg and Luxembourg", in Lauison and De Bloys (eds), " The Dynamics of the protection of human rights in Europe: Essays in Honour of Henry G. Schermers, Nyhoff, 1994,P. 229.

(٢) وفقاً للنص التفسيري الخاص بميثاق الحقوق الأساسية يجب تفسير الإشارة إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الواردة في المادة (٣/٥٢) من الميثاق على أنها تشمل الاتفاقية وبروتوكولاتها الإضافية الملحقة بها جميعاً.

يستخلص مما سبق أن الحقوق الأساسية المعترف بها في الميثاق والمطابقة للحقوق المكفولة بمقتضى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، يجب أن تمارس من خلال الشروط والمعايير والحدود المقررة لها في الاتفاقية المذكورة. كما أن قانون الاتحاد الأوروبي والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان يمثلان -سنداً لأحكام المادتين (٥٢) و (٥٣) مجتمعتين - حداً أدنى لتقرير مفهوم ونطاق هذه الحقوق الأساسية، ما دامت هذه الحقوق تستند إلى قانون الاتحاد وتتطابق مع حقوق معترف بها في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (١).

ثانياً: محكمة العدل الأوروبية وحقوق الإنسان

لقد وجدت محكمة العدل الأوروبية ذاتها معنية بالتوفيق بين أحكام قانون الاتحاد الأوروبي وحقوق مواطني الدول الأعضاء في الاتحاد (٢). وقد نتج عن هذا الواقع اضطلاع المحكمة بدور مهم في تطوير الحماية الأوروبية لحقوق الإنسان على صعيد الاتحاد.

وقد تزامن هذا التطوير مع نظرية أعلوية أو سمو القانون الأوروبي على النظم القانونية الوطنية للدول الأعضاء. ففي بداية الأمر، أحجمت المحكمة عن البت في المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان، ولكنها أقرت في قضية Stauder بصلاحيتها في البت في هذه المسائل في إطار قانون الجماعة الأوروبية (٣). وقد عدَّت المحكمة احترام حقوق الإنسان الأساسية جزءاً من المبادئ العامة لقانون الجماعة الأوروبية ، وشرعت المحكمة استناداً إلى هذه الفكرة في البت في قضايا تتعلق بحقوق الإنسان في إطار قانون الجماعة الأوروبية ابتداءً ، ثم في إطار قانون الاتحاد الأوروبي (٤).

---

(١) Lenaerts and De Smijter, " A Bill of rights" for the european union", CMLR, Vol. 38,P. 294.

(٢) للاطلاع على تشكيل المحكمة وعلى وظائفها وآلية عملها أنظر: محمد خليل الموسى، « الوظيفة القضائية للمنظمات الدولية. الهيئات المعنية بتسوية نزاعات حقوق الإنسان والبيئة والتجارة الدولية»، عمان، دار وائل للنشر، ٢٠٠٣، صفحة ٢٠٧ وما بعدها.

(٣) Case 29/69 Staunder V. Ulm , Para, 7.

(٤) انظر بشأن هذه المسألة: Rhona Smith, Op. Cit, P. 109.

مما لا شك فيه أن قيام محكمة العدل الأوروبية بالبت في مسائل تتعلق بحقوق الإنسان يؤدي في بعض الحالات الى تنازع في الاختصاص بين هذه المحكمة وبين المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وقد يصل الأمر أحياناً إلى تضارب وتناقض في الأحكام الصادرة عنهما بشأن حق من الحقوق المعترف بها، وهي مسألة عولجت سابقاً.

ومن الجدير بالذكر في هذا المجال الإشارة إلى أن محكمة العدل الأوروبية أعطت رأياً استشارياً بخصوص انضمام الجماعة الأوروبية إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، حيث الاتفاقية ذاتها لا تسمح إلا بانضمام الدول، كما أن الجماعة الأوروبية- على حد تعبير المحكمة- لا تملك صلاحية الانضمام إلى الاتفاقية (١).

---

(١) Opinion 2/94, Accession by the community to the Convention For the protection of human rights and fundamental freedoms, Para. 36.

المطلب الثاني
نظام الدول الأمريكية لحقوق الإنسان

خلافاً لأوروبا، لا تملك الدول الأمريكية سوى منظمة إقليمية واحدة رئيسة وهي بالنتيجة صاحبة الدور الأكثر أهمية ومركزية في مجال حماية حقوق الإنسان على مستوى الدول الأمريكية. فالنظام الأمريكي او نظام الدول الأمريكية لحماية حقوق الإنسان مرتبط في الأساس بمنظمة الدول الأمريكية التي أنشئت في عام ١٩٤٨. تتألف المنظمة الآن من (٣٥) دولة، ويستند نشاطها الخاص بحماية حقوق الإنسان على دعامتين هما: ميثاق منظمة الدول الأمريكية ذاتها [1]، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها إلى الآن من الدول الأعضاء في المنظمة (٢٥) دولة [2]، ويضاف إلى هذين الصكين الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته الذي جرى اعتماده في مؤتمر بوغوتا عام ١٩٤٨، أي في المؤتمر ذاته الذي اعتمد فيه ميثاق منظمة الدول الأمريكية. كما طورت الدول الأمريكية نظامها المتعلق بحقوق الإنسان من خلال إبرام عدد من الاتفاقيات الدولية الأخرى.

الفرع الأول: الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته

أقر هذا الإعلان في المؤتمر التاسع للدول الأمريكية المنعقد في بوغوتا عام ١٩٤٨(وهو التاريخ ذاته الذي اعتمد فيه ميثاق المنظمة)، وذلك قبل صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

---

(١) من الجدير بالذكر أن الولايات المتحدة الأمريكية قد وقعت على اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان ولكنها لم تصادق عليها حتى الآن.

(٢) في الواقع يتضمن الميثاق المنشئ لمنظمة الدول الأمريكية عدداً من النصوص ذات الصلة بحقوق الإنسان، فقد أكد الميثاق على أن العدل والأمن الاجتماعي هما أساس السلام الدائم وان تربية الشعوب يجب أن تتجه نحو مثل العدالة والحرية والسلام. وهو لا يكتفي بالمناداة بحقوق الفرد الأساسية كمبدأ من المبادئ التي تقوم عليها المنظمة، بل يفرض على الدول الأعضاء واجب احترام هذه الحقوق بدون تمييز بسبب العرق أو الجنسية أو الدين او الجنس(المادة ٣). ولكل دولة- حسب الميثاق- الحق في أن تطور بحرية حياتها الثقافية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية مع احترام حقوق الإنسان ومبادئ الأخلاق العالمية (المادة ١٦). ويتضمن الميثاق عدداً من النصوص المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المواد ٣٠-٥٠) . ولكن الميثاق لا يتضمن تعريفات لحقوق الإنسان وتحديداً لها، كما انه لا ينشئ آلية لتعزيز أو ضمان احترامها. علماً بأن الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية قامت بتعديل هذا الميثاق في عام ١٩٩٢.

ببضعة أشهر، وهو في الواقع قريب الشبه من هذا الأخير(1). يتضمن الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته حقوقاً مدنية وسياسية وأخرى اقتصادية واجتماعية وثقافية.

فهو يحمي من جهة الحق في المساواة والحق في الحرية الدينية والعبادة. وقد حرص الإعلان أيضاً في إطار الحقوق المدنية والسياسية على حماية: الحق في حرية البحث والرأي والتعبير والنشر، الحق في حرمة الحياة الخاصة والعائلية؛ الحق في تكوين أسرة؛ الحق في حماية الأمهات والأطفال؛ الحق في التنقل والحق في حرمة المسكن وسرية المراسلات. ومن جانب آخر، تضمن الاعلان عدة نصوص تكفل عدداً من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كالحق في الرفاهية والحق في الحفاظ على الصحة والحق في التعليم والحق في الانتفاع بالثقافة والحق في العمل وغيره من الحقوق العمالية.

من السمات المميزة للإعلان أنه لم يقتصر على تعداد حقوق الإنسان الواجب احترامها، لكنه عالج كذلك واجبات الفرد، وهي واجبات متنوعة تجاه المجتمع والأبناء والآباء وتجاه الدولة. فالإعلان يعترف بواجب الفرد في الإدلاء بصوته في الانتخابات العامة وفي اطاعة القانون والنزول على مقتضاه. كما يوجب الإعلان على كل فرد قادر بدنياً أن يؤدي أية خدمة مدنية أو عسكرية قد يتطلبها الدفاع عن بلاده وحمايتها. ويلاحظ في هذا الصدد أن بعض الواجبات الواردة في الإعلان تتقاطع مع عدد من الحقوق المعترف بها بمقتضاه، فالمادة (٣١) منه توجب على كل شخص الحصول على تعليم أولي على الأقل. وهي بذلك تتصل اتصالاً وثيقاً وعضوياً بالمادة (١٢) من الإعلان التي تقر بحق كل شخص في التعليم. وبالمثل، فإن

---

(١) يشار إلى أن المؤتمر التاسع للدول الأمريكية المنعقد في بوغوتا في عام ١٩٤٨ قد تبنى أيضاً في العام ذاته الميثاق الأمريكي للضمانات الاجتماعية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية أنظر حول حقوق الإنسان في إطار منظمة الدول الأمريكية.

D. Harris and S. Livingstone (eds), The inter-american system for human rights, Oxford' Clarendon press, 1998; T. Farer, " The rise of the inter-american HR regime: No longer a Unicorn, not yet an OX", HRQ, Vol. 19, 1997,PP. 510-546; Th. Buergenthal and D. Shelton, Protecting human rights in the Americas: Cases and materials, Arlington: Engel, 1995.

الحق في التصويت والمشاركة في الحكم المقرر في المادة(٢٠) من الإعلان يرتبط بداهة بواجب التصويت الوارد في المادة (٣٢).

وبالرغم من أن الإعلان هو صك إعلاني وليس اتفاقية دولية إلا أن محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان قد رتبت عليه أثراً قانونياً ملزماً. ففي رأيها الاستشاري المتعلق « بتفسير الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته في إطار المادة ٦٤ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان »[١]، أوضحت المحكمة المذكورة أن القيمة القانونية للإعلان تتحدد في ضوء التطور الذي اعترى نظام الدول الأمريكية لحقوق الإنسان اليوم ومنذ إقرار الإعلان ذاته، وليس على هدي من طبيعة الإعلان وقيمته القاعدية الفعلية[٢]. واسترسلت المحكمة بعد ذلك مشيرة إلى أنه بالنظر لأن لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان ملزمة بحماية المبادئ والقواعد الواردة في الإعلان، يكون الإعلان مصدراً لالتزامات دولية مرتبطة بالميثاق المنشئ لمنظمة الدول الأمريكية [٣]. كما خلصت المحكمة إلى أن للإعلان بعض الآثار القانونية ويكون لها بالنتيجة سلطة تفسيره في حالات معينة [٤].

وكما هو معلوم فإن الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية لم تصادق جميعها على اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، مما يعني أن الإعلان ما زال له دور مهم في ترتيب التزامات قانونية على هذه الدول وعلى رأسها الولايات المتحدة.

الفرع الثاني: اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان

تستمد اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان (اتفاقية سان خوسيه) الموقعه في ١٩٦٩/١١/٢٢، والتي دخلت حيز النفاذ في ١٩٧٨/٧/١٨ بتمام إيداع إحدى عشرة دولة لوقائق التصديق أو الانضمام، العديد من أحكامها من الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان

(١) IA Court HR, Advisory Opinion OC- 10/98, Ser. A, No. 10(1989).
(٢) Ibid, Para. 37.
(٣) Ibid, Para.45.
(٤) Ibid, Para. 47.

وواجباته؛ فضلاً عن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٦ (١).

وهي على غرار الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تتضمن مقدمة توضح بأن حقوق الإنسان الأساسية مردها إلى "الصفات المميزة للشخصية الإنسانية" و فهي لا تستمد من كون الشخص مواطناً ولا تستند البتة إلى الجنسية. وقد أكدت ديباجة الاتفاقية كذلك على الطابع الاحتياطي أو الفرعي للحماية المقررة بمقتضاها، فالاتفاقية « تدعم أو تكمل الحماية التي توفرها القوانين الداخلية للدول الأمريكية».

يعالج الباب الأول من الاتفاقية واجبات الدول الأطراف والحقوق المحمية (٢). وتتلخص واجبات الدول المدرجة في هذا الباب باحترام الحقوق والحريات المعترف بها في الاتفاقية وبضمان إعمالها بحرية وبشكل تام لكل الأشخاص الخاضعين لولايتها القانونية وبلا تمييز لأي سبب كان (المادة ١). كما يتعين على الدول الأطراف اتخاذ التدابير التشريعية وغير التشريعية التي قد تكون ضرورية لإنفاذ تلك الحقوق والحريات (المادة ٢).

أما فيما يتعلق بالحقوق التي تعترف بها الاتفاقية، فهي مماثلة إلى حدٍّ كبير لتلك الواردة في الاتفاقية الاوروبية لحقوق الإنسان. أي أنها تتناول حقوقاً مدنية وسياسية (مادة ٢٣) وحقوقا اقتصادية واجتماعية وثقافية(مادة واحدة فقط). ويستطاع القول أن الاتفاقية قد اعترفت لجهة الحقوق المدنية والسياسية بذات الحقوق المعترف بها في الاتفاقيات العالمية والإقليمية الأخرى. ولكنها من جهة أخرى اعترفت بعدد من الحقوق التي لم يرد لها ذكر في

(١) انظر نص الاتفاقية في : International Legal Materials (I.L.M.) Vol.9, 1970, p.99

وبخصوص دراسة الإتفاقية أنظر :

J. Cabranes, "The protection of Huuman Rights by the Organization of American States", A. J.I.L. Vol. 62 (1986), 889 - 908; P. Camargo, "The American Convention on Human Righhts", R.D.H. Vol. 3 (1970), 333-356' Symposium: The American Convention on Human Rights, American Unviersity Law Review, vol. 30 (1980) 1-187.

(٢) تتناول الاتفاقية في الباب الثاني منها وسائل الحماية، حيث يتضمن الباب المذكور الأحكام الخاصة باللجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان وبمحكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، وهما الهيئتان اللتان عهدت إليهما الاتفاقية بتشجيع وحماية حقوق الإنسان على صعيد القارة الأمريكية.

الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والبروتوكولات الملحقة بها من بينها: الحق في عدم الخضوع للرقابة المسبقة على حرية الفكر والتعبير Prior Censorship (المادة ١٣)؛ الحق في التصحيح أوالرد Correction or reply لكل من تأذى جراء أقوال أو أفكار غير دقيقة أو جارحة نشرتها على الجمهور وسيلة اتصال ينظمها القانون مستخدماً وسيلة الاتصال ذاتها، وبالشروط التي يحددها القانون (المادة ١٤) والحق في المساواة بين الأطفال الذين يولدون ضمن نطاق الزوجية والأطفال الذين يولدون خارج الزوجية (المادة ١٧) (١). كما أقرت الاتفاقية بالحق في جنسية ما وبحق الفرد في جنسية الدولة التي يولد فيها إذا لم يكن له الحق في جنسية أخرى (المادة ٢٠).

وتغفل الاتفاقية- خلافاً للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية- الإشارة إلى حق الشعوب في تقرير المصير وإلى حقوق الأقليات. وقد أقرت الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية في عام ١٩٨٩ اتفاقية خاصة بحقوق الشعوب الأصليين. أما بالنسبة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإنها توجب على الدول الأطراف فيها اتخاذ التدابير التي تؤمن هذه الحقوق تدريجياً، ولكنها لا تحدّد هذه الحقوق، وإنما تحيل في هذا الخصوص إلى ميثاق منظمة الدول الأمريكية المعدّل بموجب بروتوكول بيونس أيرس (المادة ٢٦).

وعلى شاكلة الاتفاقيات الدولية الأخرى لحقوق الإنسان، تسمح المادة (٢٧) من الاتفاقية للدول الأطراف مخالفة الالتزامات المترتبة عليها في حالة الحرب أو الخطر العام أو سواهما من الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها. ولكن حق الاستثناء لا يشمل هنا مجموعة كبيرة من الحقوق، يتجاوز عددها الحقوق التي يمتنع التحلل منها بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتشمل هذه المجموعة من الحقوق: الحق في الشخصية القانونية(المادة ٣)؛ الحق في الحياة (المادة ٤)؛

(١) من الجدير بالذكر أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان واللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان قامتا باستكمال هذا النقص من خلال الاجتهادات الصادرة عنهما، فأقرتا بحقوق متساوية للأطفال الشرعيين وللأطفال الطبيعيين الذين يولدون خارج رابطة الزوجية.

الحق في عدم الخضوع للتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية (المادة ٥)؛ التحرر من العبودية (المادة ٦)؛ مبدأ عدم رجعية القوانين الجزائية(المادة ٩)، حرية الضمير والدين(المادة ١٢)؛ الحقوق العائلية(المادة ١٧)؛ الحق في الاسم (المادة ١٨)؛ حقوق الطفل على عائلته ومجتمعه ودولته (المادة ١٩)؛ الحق في الجنسية (المادة ٢٠) والحقوق السياسية (المادة ٢٣). وعلى خلاف الاتفاقية الأوروبية والعهد الدولي، تنص الاتفاقية الأمريكية على عدم جواز تعطيل الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق غير القابلة للمخالفة. ومن بين هذه الضمانات حرصت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان أن تخصّ بالذكر في رأيها الاستشاري الصادر في ١٩٨٧/١/٣٠ نظام الأمر بإحضار شخص المقبوض عليه المسمى Habeus Corpus (١).

وتقر الاتفاقية بالعلاقة القائمة بين حقوق الإنسان وواجباته، ولهذا تؤكد في المادة(٣٢) على أن كل شخص مسؤول تجاه أسرته ومجتمعه والبشرية جمعاء، وأن حقوق كل شخص في مجتمع ديمقراطي مقيدة بحقوق الآخرين، وبالأمن الجماعي وبالمتطلبات العادلة للمصلحة العامة.

وتتضمن الاتفاقية شرطاً اصطلح على تسميته بالبند الاتحادي أو الفيدرالي، وبموجبه يسمح للدول الاتحادية التي تصبح طرفاً في الاتفاقية أن تقصر التزامها على الأحكام التي تدخل موضوعاتها ضمن صلاحياتها التشريعية والقضائية (المادة ٢٨). وقد وضع هذا الشرط بضغط من الولايات المتحدة التي أوضحت في حينها أن مشاركتها في الاتفاقية رهن بإدراج نص كهذا في الاتفاقية.

أكملت الاتفاقية ببروتوكولين إضافيين هما: البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بروتوكول سان سلفادور) المعقود في عام ١٩٨٨ والذي دخل حيز النفاذ في ١٩٩٩/١١/١٦، والبروتوكول

---

(١) la Court HR, Habeus Corpus in emergency situation, Advisory opinion OC-8/87, Ser.A, No. 8 (1987).

الخاص بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لإلغاء عقوبة الإعدام المعقود في ١٩٩٠/٧/٨ والذي دخل حيز النفاذ في ١٩٩١/٨/٢٨.

بالنسبة للبروتوكول الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإنه يؤكد في ديباجته على تكامل حقوق الانسان وعدم قابليتها للتجزئة، ولم تحفل الدول الأطراف في الاتفاقية الأمريكية كثيراً بهذا البروتوكول، آية ذلك أن دخوله حيز النفاذ استغرق إحدى عشرة سنة وأن عدد الدول الأطراف فيه ما زال أقل بكثير من عدد الدول الأطراف في الاتفاقية ذاتها. أما الحقوق المعترف بها بمقتضى البروتوكول، فهي تشابه تلك المقررة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما يبدو التشابه بين البروتوكول والعهد المذكور في طبيعة الالتزامات التي يرتبها كل واحد منهما على الدول الأطراف، فقد جاء نص المادة(١) من البروتوكول المتعلق بهذه المسألة مماثلاً لنص المادة(١/٢) من العهد، حيث تضمنت المادة(١) من البروتوكول حكماً مؤدّاه أن الدول الأطراف في البروتوكول تتعهد باتخاذ التدابير الضرورية على المستوى المحلي ومن خلال التعاون الدولي- خاصة الاقتصادي والفني- بغية التحقيق الكامل للحقوق المقررة في العهد، وذلك إلى الحد الذي تسمح به مواردها المتاحة مع الأخذ في الاعتبار درجة التنمية الخاصة بها. ولذلك التزمت الدول الأطراف في العهد باتخاذ التدابير التشريعية الضرورية لتحقيق تلك الحقوق في حدود ولايتها أو اختصاصها.

أما بخصوص البروتوكول الخاص بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لإلغاء عقوبة الإعدام لعام ١٩٩٠، فقد أكدت الدول الأطراف فيه على أن النزعة بين الدول الأمريكية تتجه إلى إلغاء عقوبة الإعدام، وذلك لأن تطبيق هذه العقوبة له « نتائج يتعذر تغييرها» وإن إلغاءها يسهم في ضمان مزيد من الحماية الفعّالة للحق في الحياة. وقد حظر البروتوكول تطبيق عقوبة الإعدام في أراضي الدول الأطراف على أي شخص يخضع لولايتها القضائية بصورة

مطلقة، لكنه أجاز لأية دولة طرف عند التصديق أو الانضمام أن تعلن أنها تحتفظ بحق تطبيق عقوبة الإعدام « في وقت الحرب وفقاً للقانون الدولي عن الجرائم الخطيرة للغاية ذات الطبيعة العسكرية».

الفرع الثالث: الاتفاقيات الأخرى ذات الصلة بحقوق الإنسان

بالإضافة إلى الصكوك الأمريكية المشار إليها، تبنت منظمة الدول الأمريكية عدداً من الاتفاقيات الأخرى التي تهدف إلى تعزيز حماية حقوق الإنسان في الدول الأمريكية وهي:

أولاً: اتفاقية الدول الأمريكية لمنع التعذيب والمعاقبة عليه

فتحت هذه الاتفاقية للتوقيع في عام ١٩٨٥ ودخلت حيز النفاذ في ١٩٨٧/٢/٢٨. تقوم الاتفاقية بتعريف التعذيب وتحدد مسؤولية الأفراد الذين يقومون باقتراف هذه الجريمة. تقضي الاتفاقية بوجوب قيام الدول بتدريب ضباط الشرطة والموظفين العموميين الآخرين المسؤولين عن حراسة الأشخاص بصفة مؤقتة أو المحرومين من حريتهم بصفة نهائية من أجل تحريم استخدام التعذيب والقضاء عليه عند الاستجواب أو الاعتقال أو إلقاء القبض.

تضمن الدول بموجب الاتفاقية لكل شخص يدعي بأنه كان ضحية للتعذيب داخل نطاق سلطاتها القضائية الحق في نظر حالته بشكل عادل. وأجازت الاتفاقية لهذا الشخص، بعد استنفاذ طرق الطعن المحلية، أن يلجأ إلى المحاكم الدولية التي تعترف الدولة التي وقع التعذيب ضمن ولايتها باختصاصها.

ثانياً: اتفاقية الدول الأمريكية بشأن الاختفاء القسري للأشخاص

تبنت الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية هذه الاتفاقية في عام ١٩٩٤، ودخلت حيز النفاذ في ١٩٩٦/٣/٢٨. أشارت الاتفاقية إلى أن الاختفاء القسري للأشخاص يمثل إهانة للضمير وجريمة ضد كرامة الإنسان، وأنه يتعارض مع مبادئ ميثاق منظمة الدول الأمريكية وأهدافه.

إن توصيف الاختفاء القسري للأشخاص في الاتفاقية بأنه جريمة ضد الإنسانية يتفق تماماً مع ما ورد في المادة (٧/ط) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام ١٩٩٨، حيث عدَّ كذلك جريمة ضد الإنسانية.

عُرِّف الاختفاء القسري في المادة(٢) من الاتفاقية بأنه: « فعل حرمان شخص أو أشخاص من حريته أو حريتهم- أياً ما كانت- يرتكبه موظفو الدولة أو أشخاص أو مجموعات من الأشخاص الذين يعملون بتفويض أو تأييد أو موافقة الدولة. ويتبع ذلك انعدام المعلومات أو رفض الاعتراف بذلك الحرمان من الحرية، أو رفض إعطاء المعلومات عن مكان ذلك الشخص، ومن ثم إعاقة لجوئه الى الوسائل القانونية واجبة التطبيق والضمانات الإجرائية"، وقد تعهدت الدول الأطراف في الاتفاقية بالا تمارس أو تسمح أو تبيح الاختفاء القسري للأشخاص حتى في حالات الطوارئ، وتعهدت كذلك باتخاذ الإجراءات التشريعية الهادفة إلى تجريم الاختفاء القسري وفرض العقوبات المتناسبة مع خطورته الشديدة.

ثالثاً: اتفاقية الدول الأمريكية بشأن منع واستئصال العنف ضد النساء والمعاقبة عليه

اعتمدت هذه الاتفاقية في الوقت ذاته الذي جرى فيه اعتماد الاتفاقية المتعلقة بالاختفاء القسري، ولكنها دخلت حيز النفاذ في مدة قصيرة هي سنة بعد اعتمادها، أي في العام ١٩٩٥.

تمثل الاتفاقية« توليفة» مكونة من المبادئ الواردة في إعلان الأمم المتحدة المتعلق بالقضاء على العنف ضد النساء ومن أحكام وقواعد وردت في صكوك دولية أخرى. أكدت الاتفاقية على أن العنف ضد النساء يعم كل قطاعات المجتمع بمعزل عن الطبقة أو الجنس أو الجماعة العرقية أو الدخل أوالثقافة أو المستوى التعليمي أو العمر او الدين ويضرب في قواعده كافة.

وقد حظرت الاتفاقية الاغتصاب والاعتداء الجنسي والتعذيب والاتجار في الاشخاص والدعارة بالإكراه والاختطاف والتحرش الجنسي في محل العمل وفي المؤسسات التعليمية والمرافق الصحية أو أي مكان آخر.

وأكدت الاتفاقية على عدد من الحقوق المعترف بها دولياً والواجب احترامها وكفالتها للنساء مثل الحق في الحياة، والحق في السلامة البدنية، والحق في الحرية والأمن الشخصيين، وعدم جواز تعرضهن للتعذيب، والحق في احترام كرامة شخصها وحريتها، والحق في المساواة وحماية القانون، والحق في المحاكمة العادلة والحق في حرية المعتقد والدين(المادة ٤). كما تناولت الاتفاقية بشيء من التحديد والتفصيل التزامات وواجبات الدول في مجال القضاء على العنف ضد النساء، فلم تكتف الدول الأطراف بمجرد التحقيق وملاحقة مرتكبي العنف ضد النساء ومعاقبتهم، بل التزمت - على سبيل المثال- باتخاذ الإجراءات اللازمة لتعديل الأنماط الاجتماعية والثقافية لسلوك الرجال والنساء لمقاومة الأضرار والعادات التي تقوم على فكرة دونية النساء والأدوار النمطية لهن(المادة ٢/٨).

يلاحظ من قراءة نصوص الاتفاقية أنها جاءت شاملة في تحديد واجبات الدول، وأنها لم تتناول المسألة وتنظمها بشكل اعتباطي أو عشوائي ولكنها أمسكت بجذر المشكلة وعملت على التخلص منه وعدم الإبقاء عليه، فبدون التعليم والتدريب وزيادة الوعي وتغيير التصورات النمطية ومسبقات الفكر عن وضع المرأة في المجتمع يستحيل تماماً استئصال شأفة العنف ضد النساء.

تضمنت الاتفاقية عدداً من الآليات لضمان وتأمين احترام أحكام الاتفاقية وهي التماسات الأفراد والمنظمات غير الحكومية للجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان والتقارير الدورية التي تقدمها الدول الأطراف للجنة الدول الأمريكية للمرأة (١).

رابعاً: اتفاقية الدول الأمريكية بشأن القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المعاقين

أقرت الاتفاقية في ١٩٩٩/٧/٧، ولم تدخل حيز النفاذ إلى الآن. وأبرز سمات الاتفاقية

(١) تعد هذه اللجنة من الوكالات المتخصصة المتفرعة عن منظمة الدول الأمريكية، وقد أنشئت في مؤتمر الدول الأمريكية السادس المنعقد في عام ١٩٢٦ في هافانا. أما عضوية اللجنة، فهي تشمل ممثلاً عن كل دولة عضو في منظمة الدول الأمريكية. وتهدف اللجنة إلى تعزيز وحماية حقوق المرأة وتدعيم المساواة بين الرجل والمرأة.

أنها نصت على إنشاء لجنة للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المعاقين. ولا شك أن هذه الاتفاقية تمثل تطوراً للنظام الأمريكي لحقوق الإنسان مقارنة بالنظم الأخرى، فالأمم المتحدة تعكف حالياً على دراسة حقوق الأشخاص المعاقين، بينما تركت أوروبا مسألة معاملة هذه الطائفة من الأشخاص للقوانين الوطنية. ومن المأمول أن يتغير الوضع على الصعيد الأوروبي نتيجة عدد من الجهود الخاصة بالمساواة وعدم التمييز التي شرع الاتحاد الأوروبي بها.

المطلب الثالث
النظام الإفريقي لحقوق الإنسان

تعرضت القارة الإفريقية عبر تاريخها لمآسي وويلات قل نظيرها في التاريخ، فكانت مرتعاً للاستعمار بأشد وأقسى صوره، وكانت محجة للدول الاستعمارية والشعوب البيضاء بغية الحصول على الرقيق.

فضلاً عن أنها عانت من نظم دكتاتورية وباطشة. لقد أنكرت الدول الاستعمارية أبسط حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القارة الإفريقية، وآية ذلك أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان كانت تجيز لكل دولة أوروبية طرف فيها عند التصديق أو في أي وقت لاحق،أن تعلن بإخطار يوجه إلى الأمين العام لمجلس أوروبا انطباق أحكامها على الأقاليم التي تتولى الدولة المذكورة مباشرة علاقاتها الدولية. يستشف من ذلك أن الدول الأوروبية كانت تنطلق من أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لا تنطبق آلياً أو تلقائياً في الدول الإفريقية الخاضعة حينذاك لاستعمارها ولسلطانها، فهي كانت تأخذ بمفهوم مزدوج وانتقائي لحقوق الانسان رغم تأكيدها على عالمية هذ الحقوق.

وبعد استقلالها، أعطت الدول الإفريقية قضايا الأمن والتنمية الأولوية على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. إلا أن ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية، الذي وقع عليه في أديس أبابا في ١٩٦٣/٥/٢٥، جاء مؤكداً على المبادئ التي تضمنها كل من ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

ويركز ميثاق المنظمة أساساً على الحقوق التي كانت لا تزال محل خرق من قبل الدول الاستعمارية وهي: حق الشعوب في تقرير المصير والحق في المساواة وعدم التمييز (١).

وقد حرصت الدول الإفريقية بالمقابل على أن تحمي ذاتها من أية محاولة للتدخل من قبل المنظمة في أوضاع حقوق الإنسان فيها. ولهذا سعت على التأكيد على أن أحد المبادئ التي تقوم عليها المنظمة هو مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء (المادة ٣).

وتعنى المادة العشرون من ميثاق المنظمة باللجان المتخصصة التي يمكن لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات انشاؤها، ولكنها تتجاهل أي ذكر للجنة تختص بحقوق الإنسان. وفي المقابل، قامت المنظمة، استناداً إلى النصّ المذكور، بإنشاء لجنة التحرير في عام ١٩٦٣؛ وذلك على اعتبار أن الهمَّ الأكبر للدول الإفريقية هو تحرير كامل التراب الإفريقي من الهيمنة الاستعمارية. كما أصدرت المنظمة العديد من القرارات في مجالات تصفية الاستعمار ومكافحة التمييز والفصل العنصري في كل من غينيا بيساو وموزمبيق وأنغولا وجزر الرأس الأخضر التي كانت تخضع للاستعمار البرتغالي، وروديسيا (زيمبابوي حالياً) التي كانت تخضع لسياسة التمييز العنصري، وناميبيا التي كانت تخضع لاستعمار اتحاد جنوب افريقيا ولسياسة الفصل العنصري التي تنتهجها.

ومن الجدير بالذكر في هذا المقام أن دخول المعاهدة المنشئة للاتحاد الإفريقي حيز النفاذ في عام ٢٠٠٢ أدى إلى زوال منظمة الدول الأفريقية وإحلال الاتحاد مكانها. وقد ورد في

---

(١) يبدو أن هذا هو السبب وراء نص المادة الأولى من الميثاق، حيث تعترف هذه المادة بأن حق الشعوب في تقرير المصير إنما هو حق لا يمكن التفريط به، بينما تؤكد الفقرة الثانية من هذه المادة على أن الحرية والمساواة والعدالة والكرامة هي أهداف أساسية لا غنى عنها لتحقيق الآمال المشروعة للشعوب الافريقية. كما تعهدت الدول الإفريقية بموجب المادة الثانية من الميثاق الخاصة بأهداف المنظمة بتنسيق وتوطيد تعاونها وجهودها لتحقيق حياة أفضل لشعوب أفريقيا، وبالقضاء على جميع أشكال الاستعمار في أفريقيا وتشجيع التعاون الدولي، آخذة في الاعتبار ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ولكن يلاحظ في هذا الخصوص أن الميثاق ينطوي على مفهوم واحد وانتقائي لحقوق الإنسان، وذلك لأنه يحصر ذاته بمناهضة الاستعمار. فالمادة (٢) من الميثاق تعلن من بين أهداف منظمة الوحدة الأفريقية تصفية الاستعمار بكافة أشكاله في إفريقيا. لا شك أن الاستعمار في ذاته يهدر حقوق الإنسان، وحق الشعوب في تقرير مصيرها هو بلا غرو شرط مسبق لاحترام حقوق الإنسان، ولكن حين يستوفي هذا الشرط المسبق يجب الذهاب إلى أبعد من ذلك وضمان حماية حقوق الإنسان داخل الدول الأفريقية، عن طريق نظام قاري. وهنا فإن ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية قبل استبدالها بالاتحاد الأفريقي لم يقدم شيئاً ذا قيمة.

المعاهدة المنشئة للاتحاد أن من ضمن المبادئ التي يستند عليها مبدأ احترام حقوق الإنسان وتعزيزها على الصعيد الإفريقي.

إن النظام الإفريقي لحقوق الإنسان يقوم في الواقع على عدد من الاتفاقيات أهمها الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (١٩٨١)، فضلاً عن عدد آخر من الاتفاقيات الهادفة لحماية عدد من الفئات الضعيفة أو المحرومة[1] .

الفرع الأول: الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب [2]

أظهرت السنوات الأخيرة اهتماماً أكبر بقضية حقوق الإنسان على صعيد القارة الإفريقية، فقد أصدر مؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية في ١٩٧٩/٧/٣٠في العاصمة الليبرية منروفيا قراراً يدعو إلى إعداد مشروع أولي لميثاق إفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. وعلى الأثر تقدمت لجنة من الخبراء في عام ١٩٨٠ بمشروع ميثاق إفريقي لحقوق الإنسان، أقره المؤتمر الثامن عشر لرؤساء الدول والحكومات الإفريقية، المنعقد في العاصمة الكينية نيروبي في ١٩٨١/٦/٨. وقد دخل الميثاق حيز النفاذ في ١٩٨٦/١٠/٢١.

يتألف الميثاق من مقدمة وثمان وستين مادة. ويختلف الميثاق الإفريقي عن الاتفاقيات الأوروبية والأمريكية لحقوق الإنسان في أكثر من مسألة: فهو يولي عناية خاصة بحقوق الشعوب، كما لا يكتفي بالمناداة بالحقوق بل يهتم كذلك بالواجبات. وهو لا يكرس فقط حقوق الأفراد وإنما أيضاً حقوق الشعوب. وهو لا يولي عناية بالحقوق المدنية والسياسية فقط بل

(١) انظر بشان النظام الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب:

V. Nmehielle" The African human rights system: Its laws, practice and institution", The Hague: Martinus Nijhoff, 2001; C Anyague, "Obligations of state parties to the african Charter on human rights and peoples, rights" African JICL, 1998, Vol. 10, no 2, pp. 625-659; E. Kodjo, " La charte africaine des droits de l'homme et des peuples", RUDH, Vol.1, 1989, P.1.

(٢) انظر نص الميثاق في I.L.M ., Vol. 21., No.1, (1982), p.58-68 وفي دراسة حقوق الانسان على صعيد القارة الافريقية انظر:

K.M'Bye, "Introduction `a La Charte africaine des droits de L'homme et des peuples (organization de L'unité africaine)" in "Etudes offertes `a Claude-Albert Colliard", Paris, Editions A. Pedone, P. 511-537, E. Kodjo, La charte africaine des droits de L'homme et des peuples, Revue universelle, des droits de l'homme, vol.1, 1989, P.29'I. Nguyyma, perspectives des droits de l'homme en Afrigue, Revue universelle des droits de l'homme, vol. 2, 1990, p.49.

بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضاً . كما أن صياغته تسمح للدول الأطراف بوضع قيود واسعة على تنفيذ الحقوق المنصوص عليها.

أولاً: مرتكزات الميثاق

تشير مقدمة الميثاق إلى فضائل التقاليد التاريخية الافريقية وقيم الحضارة الافريقية التي ينبغي أن تنبع منها وتتسم بها أفكار الدول الافريقية حول مفهوم حقوق الإنسان والشعوب. كما أن الطريقة التي صيغت بها الحقوق والواجبات تعكس المكانة المهمة التي توليها الدول الافريقية لمسألة التضامن .

وتولي المقدمة كذلك عنايتها بالحق في التنمية، إذ تعرب عن اقتناع الدول الأعضاء في المنظمة بأنه أصبح من الضروري كفالة اهتمام خاص للحق في التنمية، وبأن الحقوق المدنية والسياسية لا يمكن فصلها عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سواء أفي مفهومها أم في عالميتها، وبأن الوفاء بالطائفة الثانية من الحقوق هو الذي يكفل التمتع بالطائفة الأولى.

ولما كانت الدول الإفريقية ضحية الاستعمار والتمييز العنصري فقد كان من الطبيعي أن تبين المقدمة كذلك حرص الدول الإفريقية على "التحرير الكامل لإفريقيا"، التي لا تزال شعوبها تناضل من أجل استقلالها الحقيقي وكرامتها، وتلتزم بالقضاء على الاستعمار والاستعمار الجديد والفصل العنصري والصهيونية وتصفية قواعد العدوان العسكرية الأجنبية وإزالة كافة أشكال التفرقة، ولا سيما تلك القائمة على أساس العنصر أو العرق أو الدين أو الجنس أو اللغة أو الرأي السياسي. ويولي الميثاق عنايته بكل من حقوق الأفراد وحقوق الشعوب.

ثانياً: حقوق الأفراد

يتناول القسم الأول من الميثاق(المواد ١-٢٩) الحقوق والواجبات، والحقوق التي يعترف بها الميثاق هي حقوق مدنية وسياسية وأخرى اقتصادية واجتماعية وثقافية.

تتضمن الطائفة الأولى من الحقوق (المواد ٤-١٢) الحقوق الآتية:

الحق في المساواة وعدم التمييز، الحق في الحياة والسلامة البدنية، الحق في الشخصية القانونية مع حظر كافة أشكال الاستغلال والامتهان والاستعباد والتعذيب، الحق في الحرية والأمن الشخصي، الحق في التقاضي، قرينة البراءة المفترضة وعدم رجعية القوانين الجزائية، حرية العقيدة، الحق في حرية التعبير عن الرأي والحصول على المعلومات، الحق في تكوين الجمعيات والانضمام إليها والحق في الاجتماع، حرية التنقل، الحق في اللجوء وفي عدم جواز طرد الأجنبي الذي دخل بصفة قانونية إلى أراضي دولة ما طرف إلا بموجب قرار مطابق للقانون وفي عدم جواز الإبعاد الجماعي للأجانب Mass expulsion of non -nationals، الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة والحق في الملكية.

وإلى جانب هذه الحقوق التقليدية يعترف الميثاق بعدد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المواد ١٥-١٨)، وهي باختصار: الحق في العمل، الحق بالتمتع بأفضل حالة صحية بدنية وعقلية والعناية الطبية في حالة المرض، الحق في التعليم، الحق في الاشتراك بحرية في الحياة الثقافية للمجتمع، حق الأسرة في الحماية، حق كل إمرأة في عدم التمييز، فضلاً عن حقوق الأطفال والمسنين والمعوقين. ويتضمن الميثاق نصاً فريداً يندر وجوده في المواثيق الدولية المماثلة، وهو نص المادة (٣/١٨) الذي بموجبه:

« يتعين على الدولة القضاء على كل تمييز ضد المرأة وكفالة حقوقها وحقوق الطفل على نحو ما هو منصوص عليه في الإعلانات والاتفاقيات الدولية».

وقد تعهدت الدول الأطراف في الميثاق بالاعتراف في الحقوق والواجبات والحريات الواردة فيه وباتخاذ الإجراءات التشريعية وغيرها اللازمة لتطبيقها (المادة ١). كما تعهدت بالنهوض بالحقوق والحريات المذكورة وضمان احترامها عن طريق التعليم والتربية والإعلام(المادة ٢٥)، واستقلال المحاكم وإتاحة إنشاء وتحسين المؤسسات الوطنية المختصة التي يعهد إليها بالنهوض وبحماية تلك الحقوق(المادة ٢٦). ويشمل اصطلاح المؤسسات الوطنية المنظمات الأهلية والهيئات الحكومية. هذا وخلافاً للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وللاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ولاتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، لم يتضمن الميثاق الافريقي لحقوق الإنسان والشعوب حق الاستثناء في حالة الحرب أوالخطر العام الذي يهدد حياة الأمة. وهو من هذه الناحية يبدو أكثر تحرراً من كل من الاتفاقيتين الإقليميتين الأخيرتين.

ثالثا: حقوق الشعوب

خلافاً للمواثيق والاتفاقيات الدولية الأخرى لحقوق الإنسان، يخصص الميثاق عدداً من بنوده لحقوق لا يمكن تحقيقها إلا بصورة جماعية وعلى مستوى الشعب بأسره(المواد ١٩-٢٤). وتتضمن هذه المجموعة من الحقوق: الحق في المساواة بين الشعوب ، حق الشعوب في الوجود وفي تقرير المصير السياسي والاقتصادي، حق الشعوب المستعمرة في اللجوء إلى الوسائل جميعها من أجل تحرير نفسها، حق الشعوب المستعمرة في الحصول على المساعدات من الدول الاطراف في نضالها التحرري ضد السيطرة الاجنبية، حق الشعوب في السيادة الدائمة على مواردها الطبيعية والتصرف بهذا الحق لمصلحة السكان فقط، حق الشعب في استرداد ممتلكاته المستولى عليها وفي التعويض الملائم عن ذلك، الحق في التنمية بأشكالها كافة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقها في السلام والأمن وفي بيئة شاملة ومرضية وملائمة لتنميتها.

وكانت حقوق الشعوب قد وجدت مكاناً لها من قبل في إعلان الأمم المتحدة بشأن مبادئ القانون الدولي ذات الصلة بالعلاقات الودية بين الدول (١)، الذي أسهمت الدول الإفريقية فيه إسهاماً كبيراً. ولعل تركيز الدول الإفريقية و غيرها من دول العالم الثالث على هذا النوع الأخير من الحقوق يعكس رغبة في تحويل الأنظار عن الأوضاع الحقيقية والفعلية لحقوق الإنسان فيها.

ويندرج عدد كبير من حقوق الشعوب السالفة الذكر في الجيل الثالث لحقوق الإنسان (حقوق الجماعات أو حقوق التضامن). والميثاق الأفريقي هو الاتفاقية الدولية الأولى التي تورد تعداداً شاملاً لهذه الحقوق الجديدة، مع أن المكان المناسب لهذه الحقوق باستثناء الحق في البيئة، وربما الحق في تقرير المصير الذي ورد النص عليه في العهدين الدوليين لحقوق الإنسان، ليس اتفاقية دولية لحقوق الإنسان. فقد أدى إدراج هذه الحقوق في الميثاق إلى نوع من « الهلامية» وعدم الوضوح، فجاء الميثاق متضمناً مفاهيم متناقصة فيما بينها ظاهرياً كالفرد والشعب، الحقوق الفردية والحقوق الجماعية، حقوق « الجيل الثالث» والحقوق التقليدية.

رابعاً: الواجبات

لا تملك القارة الإفريقية مفهوماً لحقوق الإنسان مطابقاً لذلك المستقر في الفكر الأوروبي، فالمفهوم الأوروبي لحقوق الإنسان المستند في الأساس على فكرة منح الفرد حقوقاً في مواجهة المجموعة أو السلطة السياسية ليس له وجود في الثقافة الإفريقية التقليدية حيث يستغرق الفرد في الجماعة ومثلها الطوطمية؛ فالحق يظهر من خلال المجموعة ويمارس عبرها وفي إطارها (٢). ويترتب على هذا البعد أو المفهوم الاجتماعي للحق وجود حقوق للفرد وواجبات ملقاة على كاهله؛ فالتمتع بالحقوق والحريات يتضمن إنجاز واجبات على كل

(١) انظر مقرر الجمعية العامة رقم ٢٦٢٥ (د-٢٥) الذي صدر في ١٩٧٠/١٠/٢٤.
(٢) F. Sudre, op. cit, P. 103

شخص. وبمعنى آخر فإن للحقوق وللحريات حسب المفهوم الإفريقي لحقوق الإنسان طابعاً وظيفياً أو تكليفياً، فهو يرتب على عاتق الفرد تكاليف لصالح الجماعة (١).

تأسيساً على الفكرة السابقة يغدو طبيعياً ومفهوماً أن يتضمن الميثاق الإفريقي- خلافاً للصكوك الدولية والإقليمية باستثناء الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته - واجبات محددة على الأفراد نحو أسرهم ومجتمعاتهم ودولهم ونحو المجتمع الدولي، وهي تتلخص في : ممارسة الحقوق والحريات المقررة في الميثاق بصورة لا تضر بحقوق الآخرين وبالأمن الجماعي وبالأخلاق وبالمصلحة العامة؛ واجب المحافظة على انسجام وتطور الأسرة والعمل من أجل تماسكها واحترامها؛ واجب احترام الوالدين في كل وقت واطعامهما ومساعدتهما عند الحاجة، خدمة المجتمع الوطني بتوظيف قدراته البدنية والذهنية لهذه الغاية، واجب عدم تعريض أمن الدولة التي هو من رعاياها أو من المقيمين فيها للخطر، المحافظة على التضامن الاجتماعي والوطني و على الاستقلال الوطني والعمل بأقصى القدرات والإمكانيات، دفع الضرائب، المحافظة على القيم الثقافية الافريقية الإيجابية وتقويتها بروح من التسامح والحوار والتشاور، الإسهام بصفة عامة في الارتقاء بسلامة أخلاقيات المجتمع والإسهام في تنمية الوحدة الإفريقية وتحقيقها.

ومن المتوقع أن تستغل الدول هذه الواجبات لتعمدَ إلى فرض قيود لا حدود لها على الحقوق المقررة في الميثاق. فالواجبات المشار اليها واسعة جداً، مما قد يؤدي في الواقع إلى تدمير الحقوق المقررة في الميثاق. فنص المادة (٢٩) من الميثاق - على سبيل المثال- يقضي في فقرته الرابعة بوجوب الحفاظ على التضامن الاجتماعي والوطني وتقويته خاصة عندما يكون عرضة للخطر، قد يفسر أو يطبق بصورة تعطل ممارسة الحقوق الواردة في الميثاق بحجة

---

(١) يقترب هذا المفهوم لحقوق الإنسان وحرياته من التصور الإسلامي للحق عموماً ولحقوق الإنسان على وجه التحديد، وهو مفهوم تناوله د. فتحي الدريني تناولاً عميقاً ومجلياً في عدد من أعماله اهمها: « الحق ومدى سلطات الدولة في تقييده»، بيروت: مؤسسة الرسالة، ١٩٩٧، وفي كتابه المعنون « دراسات في الفكر الإسلامي المعاصر»، الجزء الأول.

وجود تهديد يعرض التضامن الاجتماعي للخطر.

وقد ألحق بالميثاق بروتوكول إضافي هو البروتوكول الخاص بالميثاق الإفريقي لإنشاء المحكمة الافريقية لحقوق الإنسان والشعوب الذي اعتمد في عام ١٩٩٧، دخل حيز النفاذ في عام ٢٠٠٣. وسنعالج أحكام هذا البروتوكول في الفصل المخصص لوسائل الرقابة والإشراف على اتفاقيات حقوق الإنسان.

الفرع الثاني: الاتفاقيات الافريقية الأخرى

إلى جانب الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، هناك عدد من الاتفاقيات الافريقية التي تعنى بجوانب محددة مرتبطة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ومن أهمها:

أولاً: الاتفاقية الناظمة لجوانب معينة لمشاكل اللاجئين في افريقيا

جرى اعتماد هذه الاتفاقية من قبل مؤتمر رؤساء الدول والحكومات التابع لمنظمة الوحدة الافريقية في أديس أبابا في عام ١٩٦٩، ودخلت حيز النفاذ في ١٩٧٤/٦/٢٠. وقد جاء اعتماد الاتفاقية رداً على ظاهرة النزوح واللجوء التي كانت متفاقمة وشائعة في القارة الإفريقية بسبب الممارسات الاستبدادية التي كانت تميز نظم الحكم في القارة. تعكس أحكام الاتفاقية المختلفة فلسفة ومبادئ اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئ لعام ١٩٥١، وقد أكدت المادة(٢/٨) من الاتفاقية على هذه الحقيقة بإشارتها إلى أن الاتفاقية الافريقية هي التتمه الاقليمية الفعالة في افريقيا لاتفاقية الامم المتحدة لعام ١٩٥١ بشأن وضع اللاجيء . وقد نصت الاتفاقية على أن « منح اللجوء إلى اللاجئين هو فعل سلمي إنساني، ولا يجب أن تعتبر أية دولة عضو على أنه فعل معاد» (المادة ٢/٢).

ولم تلزم الاتفاقية الدول الأطراف باستقبال اللاجئين وتأمين الملجأ الآمن لهم، فمنح اللجوء وفقاً لنص المادة ١/٢ هو أمر اختياري وليس إجبارياً. وأكدت الاتفاقية أيضاً على

التعاون بين الدول الأعضاء وبين مكتب الأمم المتحدة للمفوضية السامية للاجئين (المادة ١/٨).

ثانياً: الميثاق الإفريقي لحقوق ورفاهية الطفل

دخل هذا الميثاق حيز النفاذ بتاريخ ١٩٩٩/١١/٢٩. وهو يستلهم تماماً الأحكام والمفاهيم والمبادئ الواردة في اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩. أقر الميثاق بأن وضع الأطفال الأفارقة خطير بسبب العوامل الفريدة لظروفهم الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، والظروف التقليدية والإنمائية السائدة في القارة، والكوارث الطبيعية، والنزاعات المسلحة، والاستغلال والجوع، وبسبب عدم النضج البدني والعقلي للطفل؛ مما يجعل هذه الطائفة من الأفراد بحاجة لضمانات ورعاية خاصة.

حدّدت الاتفاقية مفهوم الطفل بأنه كل إنسان لم يبلغ الثامنة عشرة عاماً، وجعلت مصالح الطفل المثلى في المكانة الأولى في كافة الأفعال ذات الصلة بالطفل التي يتعهد بها شخص أو جهة ما. وانسجاماً مع الميثاق الافريقي لحقوق الإنسان والشعوب، أكد الميثاق الافريقي لحقوق الطفل ورفاهيته على أن لكل طفل مسؤوليات نحو أسرته ومجتمعه ودولته والجماعات الأخرى المعترف بها قانوناً والمجتمع الدولي. وتشمل هذه الواجبات: احترام والديه ومن هم أكبر منزلة منه وكبار السن في الأوقات جميعها ومساعدتهم في حالة الحاجة؛ خدمة مجتمعه المحلي وحفظ وتقوية التضامن الاجتماعي والقومي والقيم الثقافية الإفريقية وتقوية واستقلال وكرامة بلاده.

تضمن الميثاق كذلك في المادة (٣٢) منه نصاً يقضي بإنشاء لجنة خبراء افريقية بشأن حقوق ورفاهية الطفل، وهي تتكون من أحد عشر عضواً من ذوي المكانة الأخلاقية العالية والاستقامة والنزاهة والتخصص في مسائل حقوق ورفاهية الطفل. اجتمعت اللجنة لأول مرة في عام ٢٠٠٢، وهي تتمتع بصلاحيات واسعة بغية تشجيع وحماية الحقوق المعترف بها في

الميثاق. وخلافاً للجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، تتمتع اللجنة الافريقية لحقوق ورفاهية الطفل بصلاحية استقبال وتلقي التماسات وتبليغات فردية يجري التعامل معها بسرية تامة.

هذا وتنشر التقارير التي تصدرها اللجنة بشأن هذه التبليغات على نطاق واسع في أراضي الدول الأطراف في الميثاق وتكون متاحة للعموم أو للجمهور.

ثالثاً: بروتوكول بشأن حقوق النساء

أقرت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان مشروع بروتوكول بشأن حقوق النساء، وقد أحيل المشروع في حينه لمنظمة الوحدة الإفريقية لمناقشته وإقراره. يهدف المشروع في الواقع إلى تكريس مبادئ مؤتمر بكين وخطة العمل التي تبناها المؤتمر المذكور بشأن حقوق المرأة. وإذا ما أقر الاتحاد الافريقي- الذي حلّ محل منظمة الوحدة الإفريقية- هذا المشروع، فإنه سيخضع لرقابة أجهزة وهيئات حقوق الإنسان الموجودة، فهو لا يتضمن إنشاء جهاز مستقل معني بتنفيذه والإشراف على تطبيقه.

المبحث الثاني
النظم الإقليمية الأخرى

إلى جانب النظم الإقليمية الأساسية لحقوق الإنسان، هناك بعض الجهود الإقليمية الأخرى لحماية وتشجيع حقوق الإنسان، ولكنها ما زالت خجولة وغير فعالة، ومن أهمها: المواثيق والإعلانات العربية والإسلامية لحقوق الإنسان، وتلك الصادرة في إطار كمنولث الدول المستقلة.

المطلب الأول
الصكوك العربية والإسلامية لحقوق الإنسان

تعرض الوطن العربي للاستعمار وللاحتلال الأوروبي اعتباراً من القرن التاسع عشر. وبانتهاء الحرب العالمية الأولى، خضعت معظم الأقطار العربية للسيطرة الأوروبية، وكرّست التجزئة فيها بمعاهدة سايكس- بيكو (١٦/٥/١٩١٦). ومع استقلال هذه الأقطار جميعها (باستثناء فلسطين)، كان من المنتظر أن ينعم الإنسان العربي أخيراً بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، ولكن هذا الأمل قد خاب.

وهكذا وجد الإنسان العربي نفسه مجرداً من العديد من حقوقه، وأصبح المطلب الأساسي للجماهير العربية هو الحكم الديمقراطي الذي يؤمن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وذلك بعد أن كان المطلب الرئيسي لها هو الاستقلال الوطني. فبعد حقبة الاستقلال والتحرر، انصبت اهتمامات الدول العربية على قضاياها الداخلية وغدا الحفاظ على أمن واستقرار النظم السياسية فيها وعلى صراعاتها بعضها مع البعض الآخر غايتها الأسمى، فلم تحظ، مسألة حقوق الإنسان والقضايا المتصلة بها باهتمام كبير من جانبها. فضلاً عن أن العديد من هذه الدول خضعت لنظم حكم فردية أواستبدادية لا تقيم أي وزن أو معنى للالتزام بالقانون أو للتقيد بالشرعية.

لقد جاء ميثاق جامعة الدول العربية، التي تأسست في ١٩٤٥/٣/٢٢ وقبل إنشاء منظمة الأمم المتحدة، خالياً من أي ذكر لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية. غير أن مجلس الجامعة العربية وافق في ١٩٦٨/٩/٣ بموجب القرار رقم ٤٨/٢٤٤٣على إنشاء اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان، التي اقترحت انشاءها الأمانة العامة للأمم المتحدة، وعهد إليها بمهمة إعداد مقترحات وأبحاث وتوصيات ومشروعات اتفاقات، يتعين أن تحظى بموافقة مجلس الجامعة. وعلى خلاف الحال في اللجان الإقليمية المماثلة التي تتكون من خبراء غير حكوميين وان رشحوا من حكوماتهم تتكون اللجنة العربية الدائمة؛ التي هي عبارة عن هيئة سياسية، من ممثلي الدول الأعضاء في الجامعة وليس من أشخاص يؤدون واجباتهم بصفتهم الشخصية. وتتمتع كل دولة عضو في الجامعة بصوت واحد في اللجنة. فاللجنة ليست سوى هيئة مداولة تعمل تحت إشراف مجلس الجامعة، ولا عجب والحالة كهذه أن اللجنة لم تقم سوى بدور متواضع في مجال تشجيع حقوق الإنسان [1]، وإن هذا المجال لم يكن له نصيب جدي من العمل المشترك ، رغم أن هناك دعوات الآن لإدخال اصلاحات على الجامعة وأهمها تلك المتعلقة بإصلاح أوضاع حقوق الإنسان في الأقطار العربية. وقد تركز نشاطها أساساً على حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة ولم توجه اللجنة عنايتها من قريب أو بعيد لقضايا حقوق الإنسان في الدول الأعضاء في الجامعة، ولكنها بذلت في السنوات الأخيرة جهدها لوضع الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي تبناه المجلس في عام ١٩٩٤ وقام باعتماد

---

(١) يشار في هذا الخصوص إلى أن اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان دعت الدول العربية إلى الارتباط بالعهدين الدوليين لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٦ وباتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام ١٩٤٨، وبالاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ والبروتوكول الخاص بالموضوع ذاته لعام ١٩٦٦ . ومن بين المسائل التي أولتها اللجنة أهمية خاصة هي إعداد مشروع اتفاقية لتنظيم وضع اللاجئين العرب في الدول العربية ومسألة حماية المهاجرين من التمييز العنصري. أنظر في هذا الشأن: الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، الإدارة العامة للشؤون القانونية، تقارير دورات اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان.

وأنظر كذلك: نبيه الأصفهاني، « موقف الجامعة العربية من حقوق الإنسان»، السياسة الدولية، السنة ١١، العدد ٣٩، ١٩٧٥، صفحة ٢٨-٣٢، حسن نافعة، « الجامعة العربية وحقوق الإنسان»شؤون عربية، العدد ١٢، مارس/ ١٩٨٢، صفحة ٤٩١ وما بعدها.

وانظر باللغة الفرنسية والانجليزية:

Marks Stephen, "La Commission permanente arabe des droits de l'homme", RDH, Vol.III, No.1, 1970,P. 101; R.Daoudi, "Human rights commission of Arab States", Encydopedia of public international law, vol.8, 1985, P. 294.

نسخة معدلة منه بعد عشرة أعوام من إصداره.

والأمر ذاته ينطبق على حال حقوق الإنسان في الأقطار والدول الإسلامية، فلم تعبأ منظمة المؤتمر الإسلامي كثيراً بقضايا حقوق الإنسان واكتفت إلى حد بعيد بإصدار إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام في عام ١٩٩٠.

الفرع الأول: الميثاق العربي لحقوق الإنسان

توصلت اللجنة العربية الدائمة بعد نقل مقر الجامعة العربية إلى تونس، وعلى وجه التحديد في دور انعقادها الثاني(١-١١/تشرين ثاني/ ١٩٨٢) إلى اعتماد مشروع جديد أسمته الميثاق العربي لحقوق الإنسان (١). ولم يتمكن مجلس الجامعة من إقرار الميثاق سوى في دورته الثانية بعد المائة بموجب القرار ٥٤٣٧ الصادر بتاريخ ١٩٩٤/٩/١٥، وبعد إجراء عدد من التعديلات على المشروع المقترح. وقد أحجمت الدول العربية عن إبداء أي تصديق على الميثاق الذي لم يكن محتاجاً للنفاذ سوى إلى تصديق أو انضمام سبع دول فقط. وكانت بعض الدول قد أعربت قبل إقراره عن عدم الحاجة إليه، وذلك على اعتبار أن إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام الذي سبق أن أقرته منظمة المؤتمر الإسلامي في عام ١٩٩٠ قد تضمن حقوق الإنسان الأساسية وحرياته بصفة شاملة. ورأت بعض الدول العربية الأخرى

---

(١) كانت لجنة من الخبراء أنشأها مجلس الجامعة عام ١٩٧١ قد اعدت مشروع اعلان عربي لحقوق الانسان يستمد معظم احكامه من الاعلان العالمي لحقوق الانسان. ولكن مجلس الجامعة لم يتخذ الخطوة اللازمة لاقرار المشروع. أنظر محمد عصفور، « ميثاق حقوق الإنسان العربي ضرورة قومية ومصيرية»، في كتاب« الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي»، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٣، صفحة ١٤٥-٢١٥؛ وحيد رأفت، « القانون الدولي وحقوق الإنسان»، المجلة المصرية للقانون الدولي، السنة ٣٢، ١٩٧٧، صفحة ٤٦٥ وما بعدها؛ حسين جميل، « دور الجامعة العربية في إنشاء محكمة عربية لحماية حقوق الإنسان» ، دراسة منشورة في كتاب« جامعة الدول العربية: الواقع والطموح»، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٣، صفحة ٢٤٩-٢٧٦، منذر عنبتاوي، « دور النخبة المثقفة في تعزيز حقوق الإنسان العربي»، المستقبل العربي، ١٩٨٢، عدد ٥٥، صفحة ٤-٢١؛ عبد الله تركماني، « ملاحظات أولية حول مسيرة الميثاق العربي لحقوق الإنسان ومضمونه»، المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد ٦، ١٩٩٩، صفحة ٥٩-٦٤، أمين مكي مدني، « مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان»، المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد ٦، ١٩٩٩، صفحة ٦٥-٨٠، نزيهة بوذيب، « الميثاق العربي لحقوق الإنسان: قراءة قانونية نقدية»، المجلة العربية لحقوق الإنسام، العدد ٦، ١٩٩٩، صفحة ٨٣-١٠٩، جورج جبور، « الميثاق العربي لحقوق الإنسان. عرض وتحليل ونقد»، بيروت : دار العلم للملايين ١٩٩٨.

وانظر كذلك:

Ahmed Mahiou, “La Charte arabe des droits de l'homme”, Mél. `a Hubert Thierry, “Lévolution du droit international”, Pairs: Pedone, 1998,P. 305.

تأجيل بحث الموضوع لحين البت في مشروع الإعلان العربي لحقوق الإنسان من جانب مجلس وزراء العدل العرب. وأوضحت بعض الدول العربية أن نظام الحكم فيها يستمد من الشريعة الإسلامية التي ترعى حقوق الإنسان وتحميها في شتى المجالات، في حين أوضحت دول أخرى عدم موافقتها على الميثاق. وكان من الممكن فهم واستيعاب هذه المواقف من جانب الدول العربية لو جاء الميثاق فعلاً متضمناً حقوقاً جديدة لا توفرها الاتفاقيات الدولية العالمية أو الإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان، أو لو كانت آلية الإشراف على تنفيذه هي على درجة أعلى من الفعالية. غير أنَّ الواقع غير ذلك، فقد جاء الميثاق خجولاً من حيث المحتوى وضعيفاً من حيث آلية التنفيذ. وقد تعرض محتوى الميثاق وآلية تنفيذه لانتقادات واسعة من جانب الدارسين والمنظمات غير الحكومية، مما حدا بمجلس الجامعة لأن يتبنى في عام ٢٠٠٤ صيغة معدّلة للميثاق هي أكثر تطوراً من سابقتها ولكنها ما زالت في بعض الجوانب تتضمن معايير أقل من تلك المعترف بها عالمياً وإقليمياً (١).

أولاً: المرتكزات الأساسية للميثاق:

توكد ديباجة الميثاق على خصوصية حقوق الإنسان في الوطن العربي، فهو مهد الديانات وموطن الحضارات التي أكدت على حق الإنسان في حياة كريمة على أسس من الحرية والعدل والسلام، كيف لا، وقد أعز الله منذ بدء الخليقة الإنسان وأكد على كرامته؟! وتشير الديباجة أيضاً إلى المبادئ الخالدة للدين بين البشر. وأكدت الديباجة كذلك على حق الشعوب في تقرير مصيرها وعلى السيادة الدائمة للشعوب على مواردها الطبيعية.

ولم تغفل الديباجة الإشارة إلى سيادة القانون وإلى أن احترام حقوق الإنسان هو معيار أصالة المجتمع. وأدانت الديباجة العنصرية والصهيونية اللتين تشكلان انتهاكاً لحقوق الإنسان

---

(١) يدخل الميثاق حيز النفاذ بعد شهرين من تاريخ ايداع وثيقة التصديق السابعة لدى الامانة العامة لجامعة الدول العربية . والواقع المؤسف ان الميثاق لم يدخل بعد في النفاذ و ليس من المنتظر دخوله في النفاذ في المستقبل القريب . وعلى حد علمنا لم يصادق على الميثاق حتى الآن سوى الاردن .

وتهديداً للسلم والأمن العالميين، وقد أبرزت بوضوح أهمية مبادئ ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأحكام العهدين الدوليين لحقوق الإنسان وإعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام.

من الملفت للنظر هنا أن ديباجة الميثاق تؤكد على أحكام العهدين الدوليين لحقوق الإنسان على الرغم من عدم تصديق عدد لا بأس به من الدول العربية عليها، فالدول العربية التي صادقت على العهدين هي (١٤) دولة. كما انها تؤكد على مبادئ الاعلان العالمي لحقوق الانسان وعلى الرغم أيضاً من الموقف المتحفظ لبعض الدول العربية من أحكام هذا الإعلان .

أما التأكيد على القيم الإسلامية، فيبدو أنه كان بقصد إرضاء الاتجاهات المحافظة في العالم العربي، بينما جاء التأكيد على الاعلان العالمي والعهدين الدوليين لحقوق الإنسان إرضاءً واستمالة للاتجاهات التحديثية والتقدمية واستجابة لضغط دولي واسع. وجاءت الديباجة متضمنة أفكاراً لا صلة لها في الواقع بحقوق الإنسان مثل دور العرب في نشر مراكز العلم بين الشرق والغرب وإيمان الوطن العربي بوحدته، ولعل الإشارة إلى أفكار كهذه تفسر على أنها تعبير عن رغبة العرب في التأكيد على دورهم الأممي والحضاري. ولكن أفكاراً كهذه في الواقع لا تقدم ولا تؤخر شيئاً على صعيد الحماية القانونية لحقوق الإنسان.

ثانياً: الحقوق المعترف بها:

لم يشذ الميثاق العربي لحقوق الإنسان عن الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان بالنسبة للحقوق التي أقر وجوب حمايتها وضمانها ، ولذا فقد جاء متضمناً حقوقاً فردية وجماعية، كما تناول حقوق التضامن (حقوق الجماعات).

أ) حقوق التضامن: بعد أن أسست ديباجة الميثاق العربي لحقوق الإنسان لمنطلقات ومرتكزات الحماية المقررة بمقتضاه، عمد الميثاق في المادة الثانية منه إلى التأكيد على حق الشعوب في تقرير المصير وفي السيادة والسيطرة على ثرواتها ومواردها الطبيعية، فضلاً عن

حق الشعوب في اختيار نمط كيانها السياسي.

وإلى جانب الحق في تقرير المصير، وهو من حقوق التضامن في الأساس، أورد الميثاق حقاً آخر من حقوق التضامن في المادة (٣٧) منه التي جاءت صياغتها كالآتي: « الحق في التنمية هو من حقوق الإنسان الأساسية، وعلى جميع الدول أن تضع السياسات الإنمائية اللازمة لضمان هذا الحق. وعليها السعي لتفعيل قيم التضامن والتعاون فيما بينها وعلى المستوى الدولي للقضاء على الفقر وتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية. وبموجب هذا الحق فلكل مواطن المشاركة والإسهام في تحقيق التنمية والتمتع بمزاياها وثمارها». إن هذا النص مضطرب في صياغته وهو ينطوي على أفكار عامة وليست محددة، مما يجعل مضمون الحق في التنمية المقرر فيه أمراً ليس واضحاً بدقة.

ب) الحقوق الجماعية: أورد الميثاق العربي لحقوق الإنسان جملة من الحقوق الجماعية، والحقوق الجماعية- كما بات مستقراً الآن- هي الحقوق التي يكون شخصها أو المنتفع بها الأفراد ولكن التمتع بها وممارستها لا يكون متاحاً لهم إلا من خلال جماعة ما أو داخل وسط جماعي معين. ومن الحقوق الجماعية التي نصَّ عليها الميثاق الحق في «حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها» (المادة ٥/٢٣ من النص المعدل للميثاق». وقد تكرر النص على هذا الحق ولكن بشأن الجمعيات والنقابات المهنية في المادة (١/٣٤) من النص المعدّل للميثاق، حيث قضى هذا النص بأن كل شخص يجب أن يتمتع بالحق في حرية تكوين الجمعيات أو النقابات المهنية والانضمام إليها، وحرية ممارسة العمل النقابي من أجل حماية مصالحه. كما كفل نص المادة (٣/٣٤) من الميثاق المعدّل الحق في الإضراب في الحدود التي ينص عليها التشريع النافذ. ومعروف أنه إلى جانب بعض الدول العربية التي تعترف بالتعددية النقابية وتحترم الحق في الإضراب، هناك دول عربية لا تعترف سوى نقابة واحدة وتنظيم مضيق للحق في وقف العمل، ودول لا تسمح بتاتاً بالتنظيم المهني والنقابي ولا تجيز الإضراب.

وفيما يتعلق بالأقليات، جاء الميثاق المعدّل في المادة (٢٥) منه بتأكيد على عدم جواز حرمان الأشخاص المنتمين للأقليات من التمتع بثقافاتها واستخدام لغتها وممارسة تعاليم دينها وينظم القانون التمتع بهذه الحقوق. يلاحظ بأن هذا النص يستلهم نص المادة (٢٧) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ فهو يؤكد على الحقوق ذاتها الواردة في هذا النص الأخير، ولكن نص المادة (٢٥) يختلف عن نص المادة (٢٧) من العهد المذكور في أنه لم يحدد فئات الأقليات التي ينتفع المنتمون إليها من الحقوق المعترف بها ، فالمادة (٢٧) تشير إلى الأقليات الإثنية واللغوية والدينية وهو ما لم تفعله المادة (٢٤) من الميثاق؛ وهي بذلك أكثر سعة ورحابة من نص المادة (٢٧) من العهد المذكور حيث أن نطاقها الشخصي يتسع ليشمل الأشخاص المنتمين للأقليات جميعها مهما كانت طبيعتها أو صفتها أو خصائصها.

والواقع أن غالبية الأقطار العربية تتجاهل مطالبات الأقليات بالاعتراف لها بالحقوق الجماعية والثقافية (خاصة في مجال اللغة) والسياسية (التمثيل والحكم الذاتي والمشاركة في الشؤون العامة للدولة). وإذا ما استثنينا لبنان الذي يقوم على أساس طائفي، والعراق الذي ارتضى ، قبل تعرضه للاحتلال الاجنبي ، أوضاعاً قانونية للأكراد ولأقليات أخرى موجودة فيه ، والسودان الذي ارتضى وضعاً خاصاً بالمسيحيين، فإن الدول العربية لم تعترف بعد رسمياً بوجود الاقليات فيها، مع العلم بأن الثابت في القانون الدولي هو أن تمتع الأقليات بالحقوق المعترف لها بها في القانون الدولي ليست رهناً باعتراف الدول بها رسمياً، فيكفي أن يثبت بحكم الواقع وجود أقلية أو أكثر في دولة ما كي تغدو أهلاً للتمتع بالحماية الخاصة الممنوحة للأشخاص المنتمين لها أو إليها.

ولم تقتصر الحقوق الجماعية المعترف بها في الميثاق على الحقوق المدنية والسياسية، فقد تناول الميثاق حقوقاً اقتصادية واجتماعية وثقافية منها الحق في العمل؛ وقد وصفه الميثاق في المادة(٣٤) من الميثاق المعدّل بأنه حق طبيعي لكل مواطن، وهو وصف لم يرد بصدد هذا الحق

في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو في غيره من صكوك حقوق الإنسان.

وقد أكد الميثاق على حرية اختيار العمل وتكافؤ الفرص والمساواة في العمل وعدم التمييز لأي سبب كان. وأشار الميثاق إلى الحق بشروط عمل عادلة ومرضيه، وإلى الحصول على أجر مناسب لتغطية مطالب الحياة للعامل ولأسرته، والحق في تحديد ساعات العمل والراحة والإجازات المدفوعة الأجر. وألزم الميثاق الدول الأطراف بوجوب توفير الحماية الضرورية للعمال الوافدين إليها طبقاً للتشريعات النافذة. ومن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأخرى التي وردت في الميثاق الحق في مستوى معيشي كاف للشخص ولأسرته يوفر له الرفاه والعيش الكريم من غذاء وكساء ومسكن وخدمات، الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية، توفير الحياة الكريمة لذوي الإعاقات النفسية أو الجسدية، الحق في التعليم ومحو الأمية والحق في المشاركة في الحياة الثقافية والتمتع بفوائد العلم.

جـ) **الحقوق الفردية**: يؤكد الميثاق العربي على مبدأ المساواة وعدم التمييز، فقد احتوت مقدمته على عبارات مثل « المساواة والتسامح بين البشر» و « تكافؤ الفرص». وجاءت المادة (٣) من الميثاق المعدّل أكثر وضوحاً في هذا الشأن. فهي مثلها مثل المادة الثانية من العهدين تؤكد على مبدأ المساواة وعدم التمييز. ولكنها فضلاً عن المبدأ العام توجب أيضاً كفالة تساوي الرجال والنساء على غرار ما فعلته المادة الثالثة من العهدين، وعليه فقد جاءت صياغة المادة(٣) من الميثاق بالصيغة الآتية" « تتعهد كل دولة طرف في هذا الميثاق بأن تكفل لكل شخص خاضع لولايتها حق التمتع بالحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الميثاق، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس، أو اللغة أو المعتقد الديني، أو الرأي، أو الفكر، أو الأصل الوطني، أو الاجتماعي، أو الثروة، أو الميلاد أو الإعاقة البدنية أو العقلية (المادة ١/٣). واستطردت المادة المذكورة في فقرتها الثالثة في هذا الأمر، فأشارت إلى أن« الرجل والمرأة

متساويان في الكرامة الإنسانية، والحقوق والواجبات، في ظل التمييز الإيجابي الذي أقرته الشريعة الإسلامية والشرائع السماوية الأخرى والتشريعات والمواثيق النافذة لصالح المرأة. وتتعهد تبعاً لذلك كل دولة طرف باتخاذ كافة التدابير اللازمة لتأمين تكافؤ الفرص والمساواة الفعلية بين النساء والرجال في التمتع بجميع الحقوق الواردة في هذا الميثاق». فالميثاق يؤكد على مبدأ تساوي الرجال والنساء في الحقوق المحمية بموجبه ولكنه مع ذلك يتضمن صياغات تفضي إلى تناقض يصعب فهمه أو تفسيره على نحو يؤدي معنى محدداً ودقيقاً. فهو من جهة يؤكد على المساواة بين الرجال والنساء، إلا أنه من جهة أخرى يشير إلى فكرة « التمييز الإيجابي» ، وهي فكرة تستبعد المساواة القانونية التامة بين الرجال والنساء ولا تتفق مع الفكرة السائدة في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق المرأة التي تجعل من « التمييز الإيجابي» أمراً مؤقتاً لحين التوصل تدريجياً إلى المساواة التامة بين الرجال والنساء (١).

وعلى خلاف العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وكما هو متوقع، جاء الميثاق العربي لحقوق الإنسان خلواً من النص على تساوي حقوق الزوجية وواجباتها لدى التزوج وخلال قيام الزواج وانحلاله. لقد نصت المادة (٣٢/١) من الميثاق على أن « للرجل والمرأة ابتداءً من بلوغ سن الزواج حق التزوج وتأسيس أسرة وفق شروط وأركان الزواج، ولا ينعقد الزواج إلا برضا الطرفين رضا كاملاً لا إكراه فيه وينظم التشريع النافذ حقوق وواجبات الرجل والمرأة عند انعقاد الزواج وخلال قيامه ولدى انحلاله». والواقع أن الحديث قد يطول في موضوع المساواة بين المرأة والرجل في الوطن العربي، غير أنه لا ينكر أن بعض الأقطار العربية قد قطعت شوطاً لا يستهان به في اتجاه تحقيق المساواة بين الجنسين، وهذا على الرغم من ندرة الدول العربية التي أصبحت أطرافاً في الاتفاقيات الدولية الخاصة بالمرأة (٢).

(١) تنص المادة (١/٤) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩ على: « لا يعتبر اتخاذ الدول الأطراف تدابير خاصة مؤقتة تستهدف التعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة تمييزاً بالمعنى الذي تأخذ به هذه الاتفاقية، ولكنه يجب الا يستتبع على اي نحو، الإبقاء على معايير متكافئة أو منفصلة، كما يجب وقف العمل بهذه التدابير متى تحققت أهداف التكافؤ في الفرص والمعاملة.

(٢) من اهمها: الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق السياسية للمرأة لعام ١٩٥٢، الاتفاقية الدولية بشأن جنسية المرأة المتزوجة لعام ١٩٥٧ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩.

ويؤكد الميثاق في المادة (٥) منه على حق كل فرد في الحياة وعلى أنه حق ملازم لكل الأشخاص ولا يجوز حرمان أحد منه تعسفاً. و هو يخصص مادتين لعقوبة الإعدام (٦و ٧ من النص المعدّل). فهو يوجب عدم الحكم فيها إلا في الجنايات بالغة الخطورة، ولكنه لا يستثنى الجرائم السياسية من هذه العقوبة.

ولا يجوز الحكم بالإعدام على الأطفال الذين تقل أعمارهم عن (١٨) عاماً أو في إمرأة حامل حتى تضع حملها أو في أم مرضع إلا بعد انقضاء عامين على تاريخ الولادة، وفي كل الاحوال تغلب مصلحة الرضيع. وقد أجاز الميثاق لكل محكوم بعقوبة الإعدام طلب العفو أو استبدالها بعقوبة أخف. ومن الملاحظ أن الميثاق لم يمنع إعدام من هم أقل من (١٨) عاماً بصورة مطلقة، فقد أجازت المادة (١/٧) منه ذلك في الحالة التي تنص التشريعات النافذة وقت ارتكاب الجريمة على جواز إيقاع عقوبة الإعدام بحق من هم أقل من (١٨) عاماً. وهي بذلك تخالف أحكام القانون الدولي التي تفرض حظراً مطلقاً على الحكم بالإعدام على الأطفال في الأحوال جميعها [(١)]. فالحكم الصادر في الميثاق في هذا الصدد« لا يتعارض فحسب مع التزامات الدول بمقتضى القانون الدولي، وإنما يسير عكس التيار العالمي الذي ينحو إلى حظر استخدام عقوبة الإعدام ضد المدانين الأطفال»[(٢)].

ووفقاً للمادة (١/٨) من الميثاق، « يحظر تعذيب أي شخص بدنياً أو نفسياً أو معاملته معاملة قاسية آو مهينة أو حاطة بالكرامة أو غير إنسانية». ومن الواضح أن هذا النص لا يتضمن إشارة - كما هو الحال بالنسبة للصكوك الدولية المختلفة- إلى العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة[(٣)]. ولعل مرد ذلك تطبيق بعض الدول العربية للعقوبات

---

(١) أنظر نص المادة (٥/٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق بالمدنية والسياسية والمادة(٣٧/أ) من اتفاقية حقوق الطفل. علماً بأن الدول العربية جميعها مصادقة على اتفاقية حقوق الطفل دون أية تحفظات على المادة (٣٧/أ) من الاتفاقية. كما أن الدول العربية الأطراف في العهد المذكور لم تبدِ أي تحفظ على المادة(٥/٦) أيضاً.

(٢) منظمة العفو الدولية. « إعادة صياغة الميثاق العربي لحقوق الإنسان: بناء مستقبل افضل»، الوثيقة: MDE I/002/2004,P.5.

(٣) أنظر للموازنة نص المادة الأولى من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة او العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والمادة (٧) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

الجسدية. كما يبدو واضحاً أن النص المذكور لم يقضِ بحظر تسليم أو إعادة الأشخاص قسرياً إلى دول سيواجهون انتهاكات جسيمة وخطيرة لحقوق الإنسان، بما فيها التعرض للتعذيب. وهذا المبدأ الذي يفتقد الميثاق العربي نصاً يؤكده ويكرسه هو في الواقع من القانون الدولي العرفي التي تلزم به الدول كافة سواء أكانت أطرافاً في معاهدة دولية تحميه أم لا . وشأنه شأن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لا يجيز الميثاق إجراء تجارب طبية أو علمية على أي إنسان دون رضاه الحر وإدراكه الكامل للمضاعفات التي قد تنجم عنها .

وبعد ذلك، يحظر الميثاق الرق والاتجار بالأشخاص والاسترقاق والعبودية. كما يحظر الميثاق السخرة أو الاتجار بالأشخاص من أجل الدعارة أو الاستغلال الجنسي أو استغلال دعارة الغير أو أي شكل آخر أو استغلال الأطفال في النزاعات المسلحة. وبعد ذلك، يؤكد الميثاق على الحق في المساواة أمام القانون وأمام القضاء. وهو يرتب على الدول الأطراف في الميثاق التزاما بضمان استقلال القضاء وحق التقاضي لكل شخص خاضع لولايتها. وفي مجال الحقوق المتصلة بالتقاضي، تناول الميثاق الحق في محاكمة عادلة وحدد ضمانات المحاكمة العادلة والشروط الواجب توافرها فيها. ويلاحظ في هذا الصدد أن نص المادة (١٣) من الميثاق المتعلق بالحق في محاكمة عادلة يتضمن في فقرته الثانية قيداً يجيز للدول الأطراف أن تعقد المحاكمات بصورة غير علنية في الحالات الاستثنائية التي تقضي « مصلحة العدالة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان » فيها إجراءها سرية. إن المادة المذكورة تتفق من حيث المبدأ مع القانون الدولي بتأكيدها على أن الأصل هو علنية المحاكمات، ولكنها تختلف بصورة واضحة مع ما ورد في المادة (١/١٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في أن هذه الأخيرة تقضي بأنه يجوز منع الجمهور والصحافة من حضور المحاكمة« لدواعي الآداب العامة أو النظام العام أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي».

وعلنية الجلسات- كما هو معروف- تعد من أهم الوسائل الوقائية الضامنة لحقوق الفرد ولمصلحة المجتمع. فالمادة (٢/١٣) من الميثاق تتضمن قيداً قد يفسر تفسيراً واسعاً يفضي إلى إهدار الحق في محاكمة عادلة وإلى حرمان الفرد من ضمانات الدفاع الأساسية. فالأصل كفالة الحق في محاكمةعادلة إلا في حالات ضيقة جداً هي التي نصت عليها المادة(١/١٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

تناول الميثاق إلى جانب الحقوق المذكورة أعلاه حقوقاً أخرى هي:

الحق في الحرية والأمان وعدم جواز القبض على الإنسان أو حجزه أو تفتيشه أو اعتقاله دون سند قانوني وعلى وجوب أن يقدم الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية إلى القضاء دون إبطاء أو تأخير، مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات وقرينة البراءة المفترضة؛ محاكمة الطفل الذي تعلقت به تهمة أمام محاكم خاصة بالأحداث وحقه في معاملة تصون كرامته وتتفق مع سنّه، عدم جواز حبس إنسان ثبت إعساره عن الوفاء بدين أو أي التزام مدني، الحق في التعويض للمتهم الذي تثبت براءته، الحق في معاملة المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية، وفصل المتهمين عن المدانين؛ الحق في حرمة الحياة الخاصة والعائلية ، الحق في الشخصية القانونية ، الحق في الحصول على سبيل فعال للتظلم لكل شخص تنتهك حقوقه المعترف بها في الميثاق، الحق في المشاركة بالحكم وإدارة الشؤون العامة؛ حرية الاجتماع والتجمع السلمي؛ الحق في حرية التنقل واختيار مكان الإقامة؛ عدم جواز إبعاد الأجانب عن بلد الإقامة؛ الحق في الجنسية، الحق في طلب اللجوء السياسي وعدم جواز تسليم المجرمين السياسيين[1]، الحق في حرية الفكر والعقيدة والدين، الحق في الملكية والحق في حرية الرأي والتعبير والإعلام.

ثالثاً: طبيعة تعهدات الدول:

توجب المادة(٤٣) من النص المعدّل للميثاق العربي لحقوق الإنسان على الدول الأطراف أن "تتخذ طبقاً لإجراءاتها الدستورية ما يكون ضرورياً لإعمال الحقوق المعترف بها في الميثاق من

(١) في الواقع إن اعتراف الميثاق العربي لحقوق الإنسان في المادة (٢٧) منه بالحق في طلب اللجوء السياسي إلى بلد آخر هرباً من الاضطهاد هو أمر على درجة كبيرة من الأهمية، ولكن الأهم منه هو الاعتراف لطالبي اللجوء بالحق في الملجأ.

تدابير تشريعية أو غير تشريعية، وهو في هذا يتفق مع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وهو لا يوجب على الدول الأطراف أن تتخذ ما يلزم من خطوات التمتع التدريجي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المعترف بها كما يفعل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

وعلى شاكلة العهدين، يجيز الميثاق العربي للدول الأطراف وبشروط معينة وضع القيود على حقوق الإنسان. وهو مثلهما كذلك يجيز لها مخالفة الالتزامات التي ستأخذها على عاتقها وفق الميثاق.

ويسمح الحق في المخالفة بتدخل أكبر من جانب الدولة مما يسمح به الحق في وضع القيود. ويمكن أن يصل الحق الأول إلى حدٌ تحييد الدولة للقاعدة واستبعادها. أما الحق الثاني، فكل ما تملك الدولة بموجبه هو تقييد تطبيق القاعدة دون المساس بجوهرها. وقد ورد بند المخالفة في المادة (٤) من الميثاق العربي، وهو يتضمن العديد من الحقوق غير القابلة للمساس أو للتقييد التي تنص عليها أيضا المادة(٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ولكن الحقوق التي لا تقبل المساس في الميثاق جاءت أوسع من تلك المناظرة لها في العهد، فالميثاق يحظر مخالفة الحق في الحياة، وتحريم التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية وعدم جواز إجراء تجارب طبية أو علمية دون رضا الشخص المعني بها، وتحريم الرق والسخرة والعبودية، والحق في المحاكمة العادلة والحق في الطعن قضائيا بقرار التوقيف أو الاعتقال، ومبدأ شرعية الجرائم والعقوبات وعدم جواز المعاقبة على الفعل الواحد لأكثر من مرة، ومعاملة المحرومين من حريتهم بكرامة، والحق في حرمة الحياة الخاصة والعائلية، والحق في الحصول على سبل الانتصاف عند انتهاك الحقوق المعترف بها في العهد، والحق في التمتع بجنسية وعدم جواز اسقاطها تعسفياً، وحرية الفكر والعقيدة والدين والحق في الملكية.

رغم أن قائمة الحقوق التي لا يجوز مخالفتها في الميثاق أوسع من القائمة الواردة في

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إلا أنها لا تتضمن عدداً من الحقوق الواردة في الأخيرة كالحق في عدم جواز حبس الإنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي. وفي المقابل، لا يسمح الميثاق بمخالفة حقوق لا تمتنع مخالفتها في العهد كالحق في عدم جواز المعاقبة عن الفعل الواحد لأكثر من مرة، وكحق الملكية، والحق في التمتع بجنسية (١)، وحرمة الحياة الخاصة. ويثير هذا الفارق مشكلة قانونية جدية بالنسبة للدول العربية الأطراف في العهد والتي ترغب في أن تصبح أطرافاً في الميثاق أيضاً، فقد ينشأ تعارض أو تنازع بين التزاماتها الناشئة عن العهد وتلك الناشئة عن الميثاق.

وقد حسم نص المادة(٤) من الميثاق المعدّل هذه المشكلة إذ نص على أن التدابير التقييدية التي قد تتخذها الدول الأطراف في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة يجب ألا تتنافى« مع الالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى هذا الميثاق» (٢) ، وفي هذا إشارة واضحة إلى الالتزامات الناشئة عن العهد وغيره من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

وفيما يتعلق بإمكانية وضع القيود على الحقوق المعترف بها في الميثاق، فإن الميثاق أجاز في مواضع عديدة تقييد حقوق معينة أوتنظيم ممارستها طبقاً للقانون، وحماية للأمن الوطني أو النظام العام أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم، وبالحدود التي تقتضيها الضرورة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان. إن القيد الوارد على تدخل الدولة قد لا يكون له أي معنى وقد يكون ضرباً من السُّدويَّة (من سدى). خاصة إذا طاف في خاطرنا حقيقة أن بعض الدول العربية لا تعرف الحياة البرلمانية وأن الدول العربية الأخرى التي يوجد فيها برلمانات منتخبة لا تعرف الرقابة الدستورية على القوانين أو تعرفها في الحدود الدنيا. غير أنه يسجل للميثاق أنه لم يضع واجبات على عاتق

---

(١) تجدر الإشارة إلى أن العهد- خلافاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان- لم يتضمن نصاً يتعلق بالحق في الملكية، كما انه لم يتناول الحق في الجنسية عموماً بل نص على حق الطفل بجنسية.

(٢) أنظر المواد: ٧/٢٣، ٢/٢٥، ٢/٢٩، ٢/٣١و ٢/٣٤ من النص المعدل للميثاق العربي لحقوق الإنسان.

الأفراد كما فعلت بعض الصكوك الدولية لحقوق الإنسان (١)، ودساتير بعض الدول العربية(٢).

رابعاً: آلية الإشراف والتنفيذ

تضمنت المواد(٤٤-٤٧) النص على آلية متواضعة لمراقبة التزام الدول الأطراف به، فالمادة (٤٤) من الميثاق تقضي بأن تقوم الدول الأطراف بانتخاب لجنة تسمى « لجنة حقوق الإنسان العربية». وهي تتألف من سبعة أعضاء من ذوي الخبرة والكفاية العالية في مجال حقوق الإنسان، ويعمل هؤلاء الأعضاء بصفتهم الشخصية وليس بصفتهم ممثلين عن دولهم. ينتخب أعضاء اللجنة لمدة أربع سنوات على أن تنتهي ولاية ثلاثة منهم في الانتخاب لأول مرة بعد عامين. وفي كل الأحوال، لا يجوزأن تضم اللجنة أكثر من شخص واحد من مواطني الدولة الطرف ويجوز انتخابه لمدة واحدة فقط، ويراعى مبدأ التداول. أما المادة (٤٧) من الميثاق، فهي لا تلزم الدول الأطراف إلا بتقديم التقارير إلى اللجنة. فالدول ملزمة بتقديم تقرير أولي يتعلق بالتدابير التي اتخذتها لإعمال الحقوق والحريات المعترف بها خلال سنة من تاريخ دخول الميثاق حيز النفاذ بالنسبة لكل دولة طرف، ثم تلزم بتقديم تقارير دورية كل ثلاثة أعوام. يقوم الأمين العام لجامعة الدول العربية بعد استلامه التقارير بإحالتها الى اللجنة كي تنظر بها . وتدرس اللجنة التقارير وتحيل تقريراً بملاحظاتها وتوصياتها إلى مجلس الجامعة من خلال الأمين العام. وتعدّ تقارير اللجنة وملاحظاتها الختامية وتوصياتها وثائق علنية تقوم اللجنة بنشرها على نطاق واسع. ويلاحظ بأن مهمة اللجنة تقتصر على استلام التقارير، وتتوقف إجراءات متابعة التقرير من جانبها حال رفعها التقرير لمجلس الجامعة متضمناً ملاحظاتها وتوصياتها، فلا تملك اللجنة تحريك أية إجراءات أخرى كما يقع في لجان الإشراف والمتابعة الاتفاقية المنشأة بمقتضى اتفاقيات دولية وإقليمية لحقوق الإنسان وهو ما سيرد بيانه في الفصل اللاحق.

(١) كالإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(٢) مثل الدستور التونسي(المواد ١٦-١٨ و ٢٤-٣٦) ، الدستور السوداني الحالي لعام ١٩٩٨(المادة ٣٥)، الدستور المصري (المواد ٥٨-٦١)، الدستور الجزائري لعام ١٩٨٩ (المواد ٥٥-٦٥)، الدستور الموريتاني(المواد ١٨-٢٠) والنظام الأساسي لسلطنة عمان لعام ١٩٩٦(المادة ٤٠).

قصارى القول هي أن الميثاق العربي لحقوق الإنسان جرى إقراره في وقت لا يقبل التأخير أو التباطؤ في القضايا المتعلقة باحترام حقوق الإنسان وحمايتها، كما أن مجرد إقراره ينم عن وعي الدول العربية بأهمية قضية حقوق الإنسان. إلا أن إنعام النظر في الميثاق يكشف عن أوجه نقص، فهو لا يوفر الحقوق والضمانات التي توفرها المواثيق الدولية المعروفة في مجال حقوق الإنسان. ورغم آن النص المعدل للميثاق المعتمد في عام ٢٠٠٤ هو أكثر تطوراً واستيعاباً للمعايير الدولية المعمول بها في مجال حقوق الإنسان من النص الذي اعتمد في عام ١٩٩٤، لكنه ما زال بحاجة إلى تشذيب وتوسيع في بعض المواضع. ومن المسائل الأخرى الجديرة بالعناية أن الميثاق لم ينشئ محكمة عربية لحقوق الإنسان على غرار المحكمة الأوروبية والإفريقية ومحكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان.

ولكن وجود الميثاق بصيغته المعدّلة هو أمر يبعث على التفاؤل، خاصة وأن بعض الدول العربية باتت تشهد اليوم وإن بدرجات متفاوتة- وبصرف النظر عن جديتها- نوعاً من الانفتاح السياسي، كما نشطت في بعضها حركات حقوق الإنسان، وكثيراً ما يقّيم العالم الخارجي سياسات هذه الدول انطلاقاً من مدى مراعاتها لحقوق الإنسان. كما أن بعض الدول المانحة تربط مساعداتها الاقتصادية لها بمدى تقيدها بحقوق الإنسان، وهو ما دفع بعض قادة دول العالم الثالث إلى الحديث عما أسموه « دكتاتورية حقوق الإنسان (١) .ولا شك أن هذه العوامل وغيرها كان لها أثر حاسم في اعتماد صيغة معدّلة للميثاق في عام ٢٠٠٤ تستجيب بشكل كبير للمعايير الدولية في مجال حقوق الإنسان، وسيكون لها أثر عميق في ولادة حركة عربية لحقوق الإنسان أو نظام عربي خاص بحقوق الإنسان طال انتظاره. فبهذه الحركة وبهذا النظام فقط تحسن الأمة سياسة ذاتها وتبلغ رشدها وتسترجع مكانتها وبهما تحكم على ذاتها بالحياة وبدونهما سيكون الفناء والزوال مصيرها.

(١) O. Schachter, "Les aspects juridiques de la politique américaine des droits de l'homme", AFDI, 1977,P. 53.

الفرع الثاني: إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام

اكتفى ميثاق منظمة المؤتمر الإسلامي بالإشارة في ديباجته إلى مبادئ الحرية والمساواة والعدالة والتسامح وعدم التمييز. كما تؤكد الديباجة إيمان الدول الإسلامية« بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة وحقوق الإنسان الأساسية». وقد ورد النص في المادة (٢) من الميثاق الخاصة بأهداف المنظمة على هدف" العمل على القضاء على التمييز العنصري والاستعمار بجميع صورهما». كما أن من بين هذه الأهداف اتخاذ الخطوات اللازمة لتعزيز السلم والأمن الدوليين على أساس من العدل وتعزيز نضال الشعوب الإسلامية للحفاظ على كرامتها واستقلالها وحقوقها الوطنية. وتعهد المادة (٤) من الميثاق إلى مؤتمر ملوك ورؤساء الدول والحكومات مهمة فحص المسائل ذات الأهمية القصوى للعالم الإسلامي التي يمكن أن ندرج من ضمنها مسائل حقوق الإنسان. وقد عنيت المنظمة بمسألة حقوق الأقليات الإسلامية في الدول غير الإسلامية، ومن ذلك الدور الذي لعبته المنظمة في عقد اتفاق مبادئ بين حكومة جمهورية الفلبين وجبهة مورو للتحرير الوطني في ١٩٧٦/١٢/٢٣(١).

وقد وجّه مؤتمر القمة الإسلامي الثالث الذي عقد في الطائف ومكة في عام ١٩٨١ نداءً لجميع الدول التي توجد فيها أقليات إسلامية دعا فيها إلى تمكين هذه الأقليات من ممارسة معتقدها بكل حرية والتمتع بكامل حقوقها المدنية تحت حماية الدولة والقانون.

ومن الواضح أن ميثاق المنظمة لا يقدم أية إيضاحات حول طبيعة حقوق الإنسان أو مضمون هذه الحقوق. ولم تنشئ المنظمة هيئة تعنى بهذا الموضوع على غرار المنظمات الإقليمية الأخرى. ولكن المنظمة أعدّت مشروع إعلان لحقوق الإنسان في الإسلام(٢)، وأدرجته

---

(١) V. George Fischer, "Une tentative de protection internationale d'une minorité: La Conférence islamique et les musulmans philippins", AFDI, 1977, P. 324.

وانظر لمزيد من التفصيل في منظمة المؤتمر الإسلامي وحقوق الإنسان دراسة محمد الميداني، المنشورة في الكتاب السنوي التركي لحقوق الإنسان، المجلد ١٦، ١٩٩٤، صفحة ٧٢ وما بعدها.

(٢) جاء هذا المشروع في أعقاب حلقة خاصة عن حقوق الإنسان في الشريعة الإسلامية عقدتها منظمة المؤتمر الإسلامي في عاصمة النيجر في حزيران من عام ١٩٧٨، وكان من بين توجيهاتها تكوين لجنة تتولى وضع وثيقة إسلامية تشرح حقوق الإنسان وحرياته وتستمدها من القرآن الكريم والسنّة النبوية الشريفة.

في أو آخر كانون الثاني/ ١٩٨١ على جدول أعمال مؤتمر ملوك ورؤساء الدول الإسلامية المنعقد في مكة المكرمة، والذي أصدر قراراً بإحالة الأمر على مؤتمر وزراء الخارجية المنعقد ما بين ٣١/٧-٤/٨/١٩٩٠ في القاهرة. وبعد أخذ وردّ، صدر إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام في شهر آب من عام ١٩٩٠.

ويقع الإعلان في ديباجة وخمس وعشرين مادة. تؤكد ديباجة الإعلان على الدور الحضاري والتاريخي للأمة الإسلامية وعلى حاجة البشرية إلى سند إيماني لحضارتها، والإيمان بأن حقوق الإنسان الأساسية والحريات العامة في الاسلام هي جزء من دين المسلمين أما الحقوق التي أوردها الإعلان فهي على التوالي:

الحق في المساواة وعدم التمييز؛ الحق في الحياة، حرمة الإنسان والحفاظ على سمعته في حياته وبعد موته؛ الحق في الزواج بصرف النظر عن أي قيود يكون منشؤها العرق أو اللون أو الجنسية (١)؛ المساواة بين المرأة والرجل؛ حقوق الطفل؛ الحق في التمتع بالأهلية الشرعية؛ الحق في التعليم؛ حرية الديانة، تحريم العبودية إلا لله سبحانه ؛ حرية التنقل واختيار محل الإقامة في إطار الشريعة وحق اللجوء؛ الحق في العمل، الحق في الكسب المشروع؛ الحق في التملك بالطرق الشرعية؛ الحق في الانتفاع بثمرات الانتاج العلمي أو الأدبي أو الفني؛ الحق في العيش في بيئة نظيفة من المفاسد والأوبئة الأخلاقية، وحق الرعاية الصحية والعيش الكريم؛ الحق في الأمان وفي الحياة الخاصة؛ المساواة أمام الشرع يستوي في ذلك الحاكم والمحكوم، وحق اللجوء إلى القضاء وشخصية المسؤولية والعقاب ومبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بموجب أحكام شرعية وقرينة البراءة المفترضة؛ الحق في الحرية وعدم جواز النفي أو العقاب بغير موجب شرعي، وحق الإنسان في عدم الخضوع للتعذيب وحقه في عدم الخضوع

---

(١) يلاحظ هنا أن نص المادة(٥) من الإعلان لم يشر إلى القيود على الزواج التي يكون منشؤها الدين خلافاً لما استقر في الصكوك الدولية الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان.

للتجارب الطبية أو العلمية دون رضاه، تحريم أخذ الإنسان رهينة، والحق في التعبير بحرية عن الرأي بشكل لا يتعارض مع المبادئ الشرعية والحق في الدعوة إلى الخير والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وفقاً لضوابط الشريعة الإسلامية وعدم جواز إثارة الكراهية القومية والمذهبية.

وفيما يتعلق بالحقوق السياسية، اكتفى الإعلان في المادة (٢٣) منه بالتأكيد على:

١- الولاية أمانة يحرم الاستبداد فيها وسوء استغلالها تحريماً مؤكداً ضماناً للحقوق الأساسية للإنسان.

٢- لكل إنسان حق الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده بصورة مباشرة أو غير مباشرة. كما أن له الحق في تقلد الوظائف العامة وفقاً لأحكام الشريعة».

يلاحظ بأن الحقوق والحريات جميعها المعترف بها في الإعلان مقيدة بأحكام الشريعة الإسلامية (المادة ٢٤ من الإعلان). كما أن « الشريعة الإسلامية هي المرجع الوحيد لتفسير أو توضيح أية مادة من مواد هذه الوثيقة» (المادة ٢٥)، ومعروف أن تفسير أحكام الشريعة الإسلامية يختلف من دولة إسلامية إلى أخرى.

ويختلف إعلان القاهرة كلياً عن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وفي مقدمتها العهدان الدوليان لحقوق الإنسان، من حيث اعتماد أحكامه على الشريعة الإسلامية. ومن جهة أخرى، يتطرق الإعلان لبعض الحقوق التي لا توليها إعلانات واتفاقيات حقوق الإنسان أية عناية وتجد مكانها في الاتفاقيات التي يتكون منها القانون الدولي الإنساني، الخاص بالتخفيف من ويلات الحروب(المادة ٣ من الإعلان). والإعلان هو مجرد توصية تفتقر إلى القوة الإلزامية في الدول الإسلامية. ولهذا السبب فقد جاء خلواً من النص على إنشاء أية هيئة خاصة بالإشراف على تنفيذ أحكامه.

هذا وقد أصدر المؤتمر الإسلامي الحادي والعشرين لوزراء الخارجية المنعقد في كراتشي في الفترة من ٢٥-٢٩/٤/١٩٩٣ قراراً بشأن التنسيق فيما بين الدول الأعضاء في ميدان حقوق الإنسان في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في فيينا في حزيران/١٩٩٣. وقد أقر المؤتمر « ضرورة تعزيز وحماية حقوق الإنسان من خلال التعاون والتراضي وليس بالمواجهة وفرض قيم المعارضة». وأكد المؤتمر على « ضرورة ضمان الشمولية والموضوعية وعدم الانتقائية عند تطبيق معايير ومواثيق حقوق الإنسان». أما بخصوص قضية عالمية أو خصوصية حقوق الإنسان، فقد أقر المؤتمر « بأن حقوق الجنس البشري حقوق عالمية بطبيعتها. وأنه يتوجب النظر إليها في سياق عملية ديناميكية ومتطورة تستند إلى إرساء قواعد عامة للسلوك، مع الأخذ في الاعتبار مختلف الخلفيات التاريخية والثقافية والمدنية، والنظم القانونية».وأعرب المؤتمر « عما يساوره من قلق إزاء انتهاك حقوق الإنسان، بما في ذلك مظاهر التمييز العنصري، والعنصرية، والفصل العنصري، والاستعمار والعدوان الأجنبي، والاحتلال، وإقامة المستوطنات على نحو غير مشروع في الأراضي المحتلة، وكذلك عودة ظهور التعصب والنازية الجديدة مؤخراً ، وكراهية الأجانب والتطهير العرقي». ومن الواضح أن همَّ المؤتمر هو التنبيه إلى خروقات حقوق الإنسان في الدول الأخرى خلاف الدول الأعضاء في المؤتمر الإسلامي. أما بالنسبة للحق في تقرير المصير، فهو لا ينسحب وفقاً للقرار إلا على « الشعوب الواقعة تحت السيطرة الأجنبية أو الاستعمارية أو الاحتلال الأجنبي ويجب ألا يستخدم لتقويض السلامة الإقليمية للدول وسيادتها الوطنية، واستقلالها السياسي». ولكنه مع ذلك أكّد مجدداً تأييده لحق تقرير المصير لشعب جامو وكشمير.

المطلب الثاني
حماية حقوق الإنسان في إطار كومنولث الدول المستقلة

ارتضى عدد من الدول حديثة الاستقلال الناشئة عقب زوال الاتحاد السوفييتي السابق في كانون الأول / ١٩٩١ تكوين كومنولث الدول المستقلة، وهو يتألف الآن من (١٢) جمهورية من جمهوريات الاتحاد السوفييتي السابق. لقد سعت دول الكومنولث إلى تشجيع حقوق الإنسان وحمايتها رغبة منها في الحصول على عضوية مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي، وقد اعتمدت دول الكومنولث في عام ١٩٩٥ اتفاقية بشأن حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وتتشابه الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية مع تلك الواردة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، إلا أن هناك بعض الاختلافات في مسائل تفصيلية محددة. فعلى سبيل المثال، تقر المادة (٦) من اتفاقية الكومنولث صراحة بعدم جواز إجبار المتهم على الإقرار أو الاعتراف ضد نفسه أو بأنه مذنب. كما تتضمن هذه الاتفاقية نصاً يتعلق بالأقليات يماثل النص الوارد في المادة (٢٧) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في حين لا تتضمن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان نصاً مماثلاً.

ومن الموضوعات الأخرى التي تختلف فيها اتفاقية الكومنولث عن هذه الأخيرة موضوع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فقد تضمنت اتفاقية الكومنولث نصوصاً تتناول الحق في الضمان الاجتماعي والحق في العمل والحق في الصحة.

أنشأ كومنولث الدول المستقلة في عام ١٩٩٣« لجنة حقوق الإنسان»، وذلك بموجب قرار مجلس رؤساء الدول في الكومنولث. وقد أناطت المادة (٣٤) من اتفاقية الكومنولث بشأن حقوق الإنسان والحريات الأساسية باللجنة المذكورة مهمة الإشراف على تنفيذ الاتفاقية.

تتألف اللجنة من عدد من الأعضاء يكافئ عدد الدول الأعضاء. ويمكن للجنة أن تتلقى

بلاغات أو التماسات من الدول الأعضاء ومن الأفراد [1]، وهي تمارس عملها في مدينة مينسك عاصمة روسيا البيضاء.

يستنتج مما تقدم أن النظم الإقليمية لحقوق الإنسان باتت جزءاً من النظام الدولي لحقوق الإنسان ورافداً رئيسياً له من أجل ضمان وكفالة احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. والجدير بالانتباه في هذا الصدد هو أن آسيا ما زالت تفتقد إلى الآن نظاماً خاصاً بها يتناول حماية حقوق الإنسان. ورغم الجهود المتواضعة المبذولة على الصعيد الاسيوي في مجال حقوق الإنسان، وفي مقدمتها إعلان بانكوك لعام ١٩٩٣ بشأن حقوق الإنسان والميثاق الآسيوي لحقوق الإنسان الصادر في عام ١٩٩٧ عن مؤتمر لمنظمات اسيوية تعنى بحقوق الإنسان، إلا أن آسيا ما زالت تفتقد لنظام لحقوق الإنسان على غرار النظام الأوروبي أو الأفريقي أو نظام الدول الأمريكية، والمأمول فعلاً أن تستدرك آسيا هذا الأمر وتنشئ نظاماً مناظراً لهذه النظم.

(١) انظر لمزيد من التفصيلات حول حقوق الإنسان في إطار كومنولث الدول المستقلة.
WWW. Cis.int, www. Cis. minsk. by/ english/engl-home. htm.

الفصل الرابع
الإشراف والرقابة على تنفيذ القانون الدولي لحقوق الإنسان

الفصل الرابع
الإشراف والرقابة على تنفيذ القانون الدولي لحقوق الإنسان

يتسم القانون الدولي لحقوق الإنسان بأنه قانون احتياطي أو فرعي بالنظر للقوانين الوطنية للدول، فالدولة هي الحامي الأول والضامن الأساسي والوحيد لحقوق الإنسان التي تكفلها في العادة دساتير الدول والقوانين الوطنية الأخرى. كما آن الضمانة القضائية هي الضمانة الأمثل لحقوق الإنسان على الصعيد الوطني. إلا أن وجود سلطة قضائية مستقلة وحتى برلمان منتخب ديمقراطياً لا يكفي دائماً لكفالة حقوق الإنسان. وتبقى الاتفاقيات والمواثيق والصكوك الدولية المختلفة المتعلقة بحقوق الإنسان غير ذات جدوى أو معنى إذا لم يتوفر لها آليات وإجراءات دولية مناسبة لضمان تنفيذها. ويقف مبدأ السيادة في الواقع عقبة كأداء أمام قيام سلطة دولية أعلى من الدول تختص بالنظر في تجاوزاتها وخروقاتها لحقوق الإنسان وتتخذ التدابير الكفيلة بوقف هذه الخروقات. إلا أن هذا لم يمنع البتة من ابتداع آليات دولية لرصد واقع هذه الحقوق في الدول كافة، أو في الدول الأطراف في الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان العالمية منها والإقليمية. كما أنه لم يحل دون قيام هيئات قضائية- كالمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان- تتمتع بولاية جبرية لا اختيارية في مواجهة الدول ولها صلاحيات أعلى من الدول في مجال عملها. إلا أن الغالب هو أن آليات الرصد والرقابة هي آليات متواضعة وتعتمد في الأساس على إرادة الدول واختيارها. وهذه الآليات قد تكون آليات عالمية أو إقليمية.

المبحث الأول
الآليات العالمية المختصة بحماية حقوق الإنسان

ثمة تنوع كبير في سبل وآليات الحماية العالمية لحقوق الإنسان، ولعل هذا التنوع مرده إلى عدة عوامل أهمها تنوع خروقات حقوق الإنسان ذاتها؛ فهناك خروقات أكثر جسامة وانتشاراً ومنهجية من غيرها، وهناك انتهاكات تتأتى من تقدم وسائل العلم والتكنولوجيا وتطورهماوخاصة التطورات الجارية في مجالي المعلوماتية والهندسة الوراثية والجينية، وهي تطورات تستلزم بلا شك السيطرة عليها من جانب القانون حتى لا تغدو من أكثر مصادر التهديد لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية. وعلى أي حال، إن الغالب على الآليات العالمية لحماية حقوق الإنسان هو أنها« ذات طابع مدني» ، إن كان هذا الوصف دقيقاً. وقد باتت الحياة الدولية المعاصرة تعرف اليوم، إلى جانب الآليات ذات الطابع المدني، آليات إشراف ورقابة لتنفيذ القانون الدولي لحقوق الإنسان ذات طابع جزائي.

قصارى القول هي أن مشكلة انفاذ أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان ترتبط بالمشكلة العامة المتعلقة بطبيعة النظام القانوني الدولي ذاته، فهذا النظام هو في الأساس رضائي وقائم على مبدأ التبادل (المعاملة بالمثل) وعلى احترام سيادة الدول ووحدة أراضيها وسلامتها الإقليمية، مما يعني أن أساليب الانفاذ المعمول بها في النظم القانونية الوطنية لن تكون ممكنة أو متصورة أو ناجحة على الصعيد الدولي. ولعل إنشاء محاكم جنائية خاصة أو مؤقتة وأخرى دائمة قد يساهم في تقليص هذه المشكلة والحدّ من آثارها في مجال حماية حقوق الانسان لاسيما وأن هذه المحاكم تمارس وظائفها بالأسلوب المعمول به في النظم القانونية الداخلية، ألا وهو أسلوب الدعوى، وهو أسلوب يختلف عن الأسلوب المتبع أمام الآليات العالمية لحماية حقوق الإنسان « ذات الطابع المدني».

المطلب الأول
الآليات العالمية« ذات الطابع المدني»

سعت الأمم المتحدة منذ إنشائها إلى إيجاد آليات لمعالجة الانتهاكات الصارخة والمنهجية لحقوق الإنسان، وتميزت هذه الآليات بأنها آليات مؤسسية أنشأتها الأمم تحت مظلتها بقرارات داخلية صادرة عن أجهزتها المختلفة. وإلى جانب هذه الآليات المؤسسية، هناك عدد من الهيئات المعنية فقط برصد ورقابة تنفيذ الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، فهي آليات اتفاقية او تعاهدية جاء إنشاؤها مستنداً على اتفاقيات حقوق الإنسان وبمقتضى إرادة الدول الأطراف في هذه الاتفاقيات. ومما لا شك فيه أن الآليات المؤسسية والاتفاقية تتآزر وتتكامل مع بعضها البعض، ولكن زيادة عددها قد تؤدي إلى نوع من « تنازع الاختصاص» أو التزاحم فيما بينها في معالجة القضايا الداخلة في اختصاصها ووظيفتها.

الفرع الأول: الآليات المؤسسية لرصد وتنفيذ القانون الدولي لحقوق الإنسان

أثار إنشاء الأمم المتحدة آمالاً واسعة في العالم أجمع، فقد تولد انطباع لدى ملايين المضطهدين بأن المنظمة الجديدة سوف تجلب معها العدل والحرية اللتين طالما حرموا منهما. وتتلقى المنظمة عدداً هائلاً من الالتماسات من الأفراد والمنظمات غير الحكومية، التي تشير إلى خروقات حقوق الإنسان، وتطالب المنظمة بالتدخل. وفي قراره رقم ٧٢٨ و (د-٢٨) المؤرخ بتاريخ ١٩٥٩/٧/٣٠، قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي بوضع صيغة موحدة لإجراءات التصرف في الرسائل أو البلاغات المتصلة بحقوق الإنسان والمرسلة إلى الأمين العام للأمم المتحدة. وبموجب هذه الصيغة تقوم الأمانة العامة للأمم المتحدة بوضع قائمة سرية بهذه الرسائل متضمنة وصفاً مختصراً لكل رسالة ولأية ردود من الحكومات المعنية. وترسل هذه القائمة إلى لجنة حقوق الإنسان المنشأة سنداً لنص المادة(٦٨) من ميثاق الأمم المتحدة، وإلى اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات (اللجنة الفرعية لتشجيع وحماية حقوق الإنسان

منذ عام ١٩٩٩) . وفي عام ١٩٦٧ ابتدع المجلس نظاماً للنظر في المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة في الدول كافة، وخوَّل المجلس لجنة حقوق الإنسان، إذا رأت ذلك مناسباً، وبعد النظر بعناية في المعلومات المتاحة لها؛ « أن تجري دراسة شاملة للأوضاع التي تكشف عن نمط منهجي وثابت من انتهاكات حقوق الإنسان وأن تقدم للمجلس الاقتصادي والاجتماعي تقريراً مشفوعاً بتوصياتها بشأن هذه الأوضاع» (١).

وفي قراره رقم ١٥٠٣ (د- ٤٨) المؤرخ في ١٩٧٠/٥/٢٧، حدد المجلس الاقتصادي والاجتماعي« إجراءات النظر في الرسائل المتعلقة بإنتهاك حقوق الإنسان والحريات الأساسية». ووفقاً لهذا القرار، يجري فحص الرسائل التي تتلقاها الأمم المتحدة أولاً عن طريق فريق تابع للجنة الفرعية سابقاً(اللجنة الفرعية لتشجيع وحماية حقوق الإنسان حالياً). ويقوم فريق العمل باسترعاء انتباه اللجنة الفرعية لتشجيع وحماية حقوق الإنسان (اللجنة الفرعية سابقاً) إلى "الرسائل التي يبدو أنها تكشف عن نمط ثابت ومنهجي من الانتهاكات الجسيمة أو الصارخة لحقوق الإنسان، والمؤكدة بدليل موثوق به». ومعنى هذا أن القرار ١٥٠٣ لا يلتفت إلى الانتهاكات الفردية والمعزولة أو المتفرقة لحقوق الإنسان، وإنما هو يعنى بأوضاع أكثر شمولية؛ أي بخروقات صارخة ومنهجية أو منتظمة(غير عرضية) لها(٢). ويمكن للجنة الفرعية لتشجيع وحماية حقوق الإنسان (اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات سابقاً) أن تحيل هذه الرسائل إلى لجنة حقوق الإنسان، ويتولى "فريق العمل المعني بالحالات" التابع للجنةفحص الرسائل قبل أن يجري بحثها في اللجنة. وعرض على هذا الفريق مئات الآلاف من الرسائل إلى الآن. وتبقى جميع الإجراءات سرية حتى يحين الوقت الذي تقرر فيه لجنة حقوق الإنسان إرسال توصية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. والسرية في الواقع هي

---

(١) انظر قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٢٢٣٥ (د-٤٢) الصادر بتاريخ ١٩٦٧/٦/٦.

(٢) انظر تقرير لجنة حقوق الإنسان حول دورتها الخامسة والأربعين، ٣/١-١٩٨٩/٣/١٠.
ECoso, Doc, officiels, E/CN. 4/1989/86, 249.

دليل أكيد على خشية الحكومات من الظهور بصورة غير مناسبة أمام الرأي العام العالمي. وهي أحد أهم نقاط الضعف في الإجراءات المحددة في الإجراء ١٥٠٣، ولكن مما يخفف من هذا المأخذ أنه يمكن التعرف على أسماء الدول المشكو منها، وذلك من خلال التقارير السنوية للجنة [١]. ويمكن للجنة أن تقرر عرض الرسائل على المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الذي يمكنه؛ شأنه في ذلك شأن الجمعية العامة، اعتماد توصيات تدعو الحكومات المعنية إلى إصلاح الوضع والتوقف عن الانتهاكات الجسيمة والمنهجية لحقوق الإنسان والامتثال لأحكام ميثاق الأمم المتحدة التي توجب احترام حقوق الانسان . وتجري المناقشات في هذين الجهازين كما هو معروف بصورة علنية.

وتقوم لجنة حقوق الانسان عادة بتنصيب مقرر خاص لدراسة حقوق الانسان في دولة معينة [٢] ولكنها قد تقوم بتنصيب مقرر خاص لدراسات خروقات خطيرة معينة لحقوق الانسان في انحاء العالم كافة [٣].

ولا يستهدف الإجراء ١٥٠٣ إدانة الدول، بل التحقق من صحة انتهاك حقوق الإنسان محل الإدعاء ومساعدة الدول المعنية على وضع حد له. ويقتصر دور لجنة حقوق الإنسان على التحقيق والتوفيق لأنها ليست محكمة.

(١) على سبيل المثال، أوضح تقرير لجنة حقوق الإنسان حول دورتها الخامسة والأربعين وبعض التقارير الأخرى اللاحقة لهذه الدورة أنها بحثت خلال دراستها للأوضاع التي تكشف عن نمط ثابت لخروقات حقوق الإنسان، وفق الإجراء ١٥٠٣، حالة حقوق الإنسان في دول عديدة مثل بروناي، هاييتي، هندوراس، العراق، الباراغوي، الصومال، السودان، سوريا وزائير.

(٢) عينت اللجنة فريق عمل للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان في أعقاب الانقلاب على رئيس تشيلي المنتخب سلفادور الييندي في أيلول /١٩٧٣، وقد حل محله مقرر خاص آخر انتهت مهمته عام ١٩٩٠ حينما جرت انتخابات حكومة دستورية بشكل ديمقراطي. كما عينت اللجنة مقرراً خاصاً بالعراق ومقررين خاصين بغينيا الاستوائية وغواتيمالا وتاهيتي. وتنشر اللجنة تقارير المقررين التي يمدونها بالاستعانة بكافة المصادر بما فيها الزيارات الميدانية، والبلاغات المرسلة من الأفراد أو المنظمات غير الحكومية.

(٣) تبحث اللجنة وفق آلية خاصة خروقات حقوق الإنسان الخطيرة في أنحاء العالم قاطبة "Thematic mandates" . وكان أول تطبيق لهذه الآلية فريق العمل الخاص بالاختفاء القسري (١٩٨٠). وفي عام ١٩٨٢، عينت اللجنة مقرراً خاصاً بالإعدامات التعسفية أو المقتضبة التي لا تراعي الضمانات الأولية وبخاصة المحاكمة العادلة. وفي عام ١٩٩٠، عينت اللجنة مقرراً خاصاً ببيع الأطفال والاستغلال الجنسي لهم. وقد أنشات اللجنة فرق عمل وعينت مقررين خاصين لفحص مسألة استخدام المرتزقة، والاحتجاز غير القانوني، والأشخاص المهجرين داخلياً، وحرية الراي والتعبير، والعنصرية، والتمييز العنصري، ومعاداة الأجانب وعدم حياد القضاء والعنف ضد المرأة.

وكما ذكر في موضع سابق، قامت لجنة حقوق الإنسان بمراجعة الإجراء ١٥٠٣ في عام ٢٠٠٠ وقد أقر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره رقم ٢٠٠٠/٣ المعنون بـ« إجراء للتعامل مع البلاغات ذات الصلة بحقوق الإنسان» ، إنشاء فريق عمل خاص بهذه البلاغات وهو ما جرى بيانه في موضع سابق من هذا الكتاب.

لا غرو أن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة يجب أن تبدي قسطاً أكبر من الالتزام ومن الرغبة السياسية لمنح آليات حقوق الإنسان ما تقتضيه من مكانة وسلطة وقدرة على اتخاذ الإجراءات الفعالة. وطالما تجاهلت هذه الدول أو رفضت أن تأخذ مأخذ الجد النتائج والتوصيات التي توصلت إليها الآليات التي أنشأتها هي نفسها، فسوف يظل برنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ضعيفاً وعاجزاً إزاء الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وتصدق هذه الملاحظة ليس فقط على الآليات التي ليس لها صلة بالاتفاقيات الدولية المعنية بحماية حقوق الإنسان بل وعلى الآليات المنشأة بموجب هذه الاتفاقيات.

الفرع الثاني: الآليات الاتفاقية المعنية بحماية حقوق الإنسان

تتضمن الاتفاقيات الدولية الخاصة بحماية حقوق الإنسان النص على إنشاء لجان للتوفيق والتحقيق تتولى مهمة رصد مدى احترام الدول الأطراف في هذه الاتفاقيات لأحكامها وللحقوق المقررة بمقتضاها. ورغم تنوع هذه اللجان وتعددها إلا أن أسلوب عملها متشابه إلى حد كبير، فهي ليست هيئات قضائية وإن انطوى أسلوب عملها على شبه كبير بطريقة عمل المحاكم.

أولاً: اللجان الاتفاقية المكلفة برصد تنفيذ حقوق الإنسان

أنشأت طائفة من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان عدة لجان معنية بمراقبة احترام أحكامها من جانب الدول الأطراف. واستثناءً من ذلك جرى إنشاء إحداها بصورة مستقلة عن

الاتفاقية التي عهد إليها بمهمة متابعة تنفيذها وإعمال أحكامها.

واللجان المنشأة بموجب الاتفاقيات الدولية لحماية حقوق الإنسان هي (١): لجنة القضاء على التمييز العنصري المنشأة سنداً للاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥؛ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة سنداً للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ (٢)؛ لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة المنشأة وفقاً للاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩؛ لجنة مناهضة التعذيب المنشأة وفقاً للاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب لعام ١٩٨٤؛ لجنة حقوق الطفل المنشأة وفقاً لاتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩؛ ولجنة حماية العمال المهاجرين التي ستنشأ وفقاً للاتفاقية الدولية الخاصة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأسرهم لعام ١٩٩٠ والتي دخلت حيز النفاذ في عام ٢٠٠٢، وقد أطلقت هذه الاتفاقية على اللجنة اسم « لجنة حماية جميع العمال المهاجرين وأسرهم» (٣).

أما فيما يتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإنه لم ينص على إنشاء أية لجنة للإشراف على تنفيذ أحكامه. ولكن المجلس الاقتصادي والاجتماعي أنشأ في عام ١٩٧٦ فريق عمل مكون من خمس عشرة دولة طرف في العهد. وفي عام ١٩٨٥ أعيدت تسمية الفريق لكي تصبح« لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية».

---

(١) من الجدير بالذكر أن البروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والخاص بإلغاء عقوبة الإعدام يوجب على الدول الأطراف فيه تضمين التقارير التي تقدمها إلى اللجنة معلومات عن التدابير التي اتخذتها لإنفاذ البروتوكول، كما يمتد اختصاص اللجنة بالنسبة للدول الأطراف التي تكون قد أصدرت الإعلان المنصوص عليه في المادة (٤١) من العهد إلى استلام ودراسة البلاغات التي تنطوي على ادعاء دولة طرف فيه بأن دولة طرفاً أخرى لا تفي بالالتزامات التي يرتبها عليها البروتوكول، وتتيح المادة (٥) من البروتوكول للجنة استلام الرسائل الواردة من أفراد خاضعين للولاية القضائية للدول الأطراف في البروتوكول الاختياري الأول للعهد والنظر فيها.

(٢) لم يعد للفريق الثلاثي المنشأ بموجب الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها لعام ١٩٧٣ وجود بعد التطورات الأخيرة في جنوب افريقيا.

(٣) أنظر بشأن هذه اللجان: محمد خليل الموسى، الوظيفة القضائية للمنظمات الدولية، مرجع سابق، صفحة ١١٢-١٤٠، وانظر أيضاً. Ph.Alston (ed)." The united Nations and human rights. A critical appraisal", Oxford: Clarendon press, 1992, PP.337-546; Ph. Alston and J. Crauford (eds), The future of UN human rights treaty monitoring , Cambridge university press, 2000.

وبالرغم من أوجه الشبه الكبيرة بين هذه اللجان، إلا أن صلاحياتها وأساليب عملها لا تتماثل كلياً. فهي تتكون من خبراء مستقلين تختارهم الدول الأطراف في كل اتفاقية من الاتفاقيات التي نصت على إنشاء لجنة من اللجان المذكورة، ويستثنى من ذلك حالة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حيث يقوم المجلس الاقتصادي والاجتماعي باختيار أعضاء اللجنة سواء أكانوا من الدول الأطراف في العهد أم لا. ويشترط أن يكون هؤلاء الخبراء على مستوى أخلاقي عالٍ ومن المشهود لهم بالكفاية والمقدرة في مجال حقوق الإنسان عامة والحقوق التي تحميها الاتفاقية خاصة. ويعمل هؤلاء الأعضاء بصفتهم الشخصية، فهم ليسوا ممثلين عن دولهم داخل هذه الأجهزة؛ مما يعني أن هذه الهيئات أو الأجهزة ليست حكومية بل هي أجهزة « تكاملية» أو « انصهارية» لا يباشر فيها الأعضاء أعمالهم تحت رقابة دولهم ومسؤوليتها كما هو الحال في الأجهزة الحكومية. ويراعى في اختيار أعضاء هذه اللجان مبدأ التوزيع الجغرافي العادل. ويتراوح عدد أعضاء هذه اللجان بين(١٠) أعضاء (في حالة لجنة مناهضة التعذيب ولجنة حقوق الطفل ولجنة حماية جميع العمال المهاجرين وأسرهم)[1]و (١٨) عضواً (في حالة لجنة القضاء على التمييز العنصري واللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) و (٢٣) عضواً (في حالة لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة). وبشكل عام ينتخب أعضاء هذه اللجان لمدة أربع سنوات.

ثانياً: أسلوب عمل اللجان الاتفاقية

يتنوع دور وأسلوب عمل اللجان الاتفاقية المختصة بالرقابة على اتفاقيات حقوق الإنسان من لجنة إلى أخرى، فإذا كانت جميعها تتشاطر معاً الطابع التوفيقي والتحقيقي لعملها وتلقي

(١) تجدر الإشارة إلى أن الاتفاقية الدولية الخاصة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأسرهم لعام ١٩٩٠ نصت على ان عدد أعضاء لجنة حماية جميع العمال المهاجرين وأسرهم سيكون عند نفاذ الاتفاقية (١٠) أعضاء، ولكنها قضت أيضاً بان هذا العدد سيرتفع إلى (١٤) عضواً بعد أن تصادق أو تنضم الى الاتفاقية (٤١) دولة.

التقارير الواردة في مواعيد دورية من جانب الدول الأطراف في الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان، فإن عدداً منها يقوم بالإضافة لذلك بالنظر في شكاوى الدول وبلاغات الأفراد المتعلقة بخروقات حقوق الإنسان، وتملك لجنة مناهضة التعذيب ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة الشروع في إجراء تحقيق في الدول الأطراف في الاتفاقيات في حالات معينة وبشروط محدّدة.

أ- نظام التقارير:

١- التعريف بالنظام:

يعدّ نظام التقارير هو الأسلوب الأكثر اتباعاً من أجل الإشراف والرقابة على الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وقد كانت الاتفاقية الدولية لمناهضة التمييز العنصري (١٩٦٥) أول اتفاقية من اتفاقيات الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان تنص على اختصاص لجنة خاصة هي لجنة القضاء على التمييز العنصري في النظر في تقارير الدول الأطراف عما تكون قد اتخذته من إجراءات وتدابير تشريعية أو إدارية أو قضائية.أو تدابير أخرى امتثالاً لأحكام الاتفاقية (١). وقد شكّل الأسلوب المستخدم من اللجنة في فحص التقارير نموذجاً احتذته اللجان الاتفاقية الأخرى، وفي مقدمتها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان.

تقدم التقارير جميعها إلى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يحيلها بدوره إلى لجان المتابعة والإشراف للنظر فيها وتمحيصها. وفي العادة توجب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان على الدول الأطراف تقديم التقرير الأولي بعد سنة أو سنتين من التصديق على الاتفاقية أو الانضمام إليها. ولا يقتصر التعرف على أوضاع حقوق الإنسان على مجرد تضمين التقارير النصوص الدستورية والقوانين والأنظمة الأخرى المعمول بها في الدولة لضمان إعمال الحقوق محل الحماية، بل لا بدّ أن يوضح التقرير كيفية تنفيذ هذه النصوص في الواقع العملي؛ أي أن

(١) انظر المادة (٨) من الاتفاقية المذكورة.

المطلوب هو بيان مدى الاحترام الفعلي للحقوق محل الحماية وليس مجرد إدراجها في القوانين الداخلية للدول. هذا بالنسبة للتقارير الاولية ، اما بالنسبة للتقارير الدورية، فيجب تقديمها عادة بعد ثلاث أو أربع سنوات من التقرير الأولي. ويتعين أن تتضمن هذه التقارير كافة التطورات التي طرأت على الصعيدين النظري والتطبيقي عقب التقرير الأولي. وتملك اللجان في العادة الطلب من الدول الأطراف تقديم تقارير إضافية في أي وقت.

يظهر مما سبق أن الهدف الأساسي من نظام التقارير يتمثل في تعزيز امتثال الدول الأطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان لالتزاماتها الناشئة على عاتقها بمقتضى هذه الاتفاقيات، وتتخذ عملية تقديم التقارير من قبل الدول الأطراف طابعاً حساساً ومهماً، فالدول يجب أن تكون حريصة على صدقيتها عند تقديمها لهذه التقارير؛ فهذه الأخيرة تمثل في الواقع مراجعة أمينة من جانب الدول الأطراف لمدى احترامها وإعمالها للحقوق المعترف بها في اتفاقيات حقوق الإنسان. ولذلك حرصت بعض اللجان الاتفاقية، كاللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على اعتماد جملة من المبادئ التوجيهية آو الارشادية Consolidated guidelines المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير المطلوب تقديمها من الدول الأطراف في الاتفاقيات المعنية (١). وتوفر هذه المبادئ في الواقع إطاراً موحداً تستطيع الدول أن تقدم تقاريرها من خلاله، وتستطيع لجان حقوق الإنسان الاتفاقية بدورها أن تعمل في حدوده، كما يمكنها من تحديد وتوحيد أسلوب فحصها لتقارير الدول الأطراف. وقد أشارت المبادئ التوجيهية إلى أن تقارير الدول الأطراف يتعين أن تضم جزئين: جزء استهلالي يتضمن معلومات عامة عن الدول الأطراف وعن سلطاتها ونظام

(١) أنظر بخصوص المبادئ التوجيهية المنقحة المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير المطلوب تقديمها من الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي اعتمدتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العام ١٩٩١، وثيقة الأمم المتحدة: E/C.12/1991/1.

أما بخصوص تقارير الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فقد حددت اللجنة المعنية المبادئ المتعلقة بتقديمها في تعليقها العام رقم ٢(١٩٨١) المنشور في وثيقة الأمم المتحدة: HRI/GEN/1/Rev.5 .

ولكن اللجنة المعنية اعتمدت في عام ١٩٩٧ مبادئ توجيهية أكثر سعة وشمولاً، وهي تقارب إلى حد كبير تلك التي أقرتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الحكم فيها وأوضاعها السكانية والاقتصادية والصحية، وجزء آخر يخصص للأحكام الواردة في اتفاقيات حقوق الإنسان. وقد جرى توحيد المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتقارير المقدمة للجان الأمم المتحدة الاتفاقية جميعها فيما يتعلق بالجزء الاستهلالي ، وذلك من أجل تسهيل تنفيذ الدول الأطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان لالتزامها المتعلق بتقديم التقارير [1].

ومن المهم أن تتضمن تقارير الدول العوائق والصعاب التي قد تقف حائلاً أمام الدول للإيفاء الكامل بالالتزامات الواقعة على كاهلها جراء تصديقها أو انضمامها لاتفاقيات حقوق الإنسان.

في الواقع، تنطوي التقارير الأولية التي تقدمها الدول الأطراف على أهمية كبيرة، فهي تقدم للجنة فكرة عامة عن وضع حقوق الإنسان في الدولة، وتمهد الطريق أمامها للنظر في كافة التقارير الدورية التالية لها. وليس ثمة حاجة لدولة طرف قدمت تقريراً أولياً شاملاً إلى اللجنة أن تكرر، في ما تقدمه من تقارير لاحقة، المعلومات الأساسية التي سبق لها تقديمها.

وتلجأ اللجان الاتفاقية في الغالب إلى إجرائين مختلفين في فحص التقارير الأولية والتقارير الدورية. ففي حالة التقارير الأولية، يضع أعضاء اللجنة مجموعة من الأسئلة تتعلق بتنفيذ أحكام الاتفاقية. وتطرح هذه الأسئلة على ممثل الدولة الطرف الذي يتعين عليه الإجابة عليها خلال اجتماع تعقده اللجنة لهذا الغرض. أما التقارير الدورية التي تلي التقارير الأولية، فيختلف أسلوب النظر فيها من لجنة إلى أخرى. إذ تقوم بعض اللجان، مثل لجنة مناهضة التمييز العنصري ولجنة مناهضة التعذيب، بتعيين مقرر من بين أعضائها لدراسة التقرير ووضع قائمة بالأسئلة لممثلي الدول صاحبة التقرير. وتقوم لجان أخرى ، مثل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ولجنة حقوق الطفل، بتعيين فرق عمل تتكفل باستعراض التقارير وغيرها

---

(1) Rhona Smith, Op. Cit, P 146.

من المعلومات والبيانات ذات الصلة بغية تحديد المسائل التي تستدعي المناقشة مع ممثلي الدولة الطرف صاحبة التقرير. ومن أجل خلق تعاون أوثق مع الدول، وللحصول على صورة تامة عن وضع حقوق الإنسان في البلدان محل البحث، تعد فرق العمل المنشأة من كل من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قائمة بالأسئلة التي ستكون مداراً للبحث وللنقاش مع ممثلي الدولة الطرف أثناء نظر التقرير. وعندما تتمّ الموافقة على تلك القوائم من قبل اللجنة، تحال إلى حكومات الدول الأطراف المعنية قبل مثول ممثلي الدول أمام اللجنة. ولأعضاء اللجنة مطلق الحرية في طلب بيانات إضافية أو في إثارة مسائل أخرى غير تلك المدرجة في قائمة المسائل أو القضايا المعدة مسبقاً، فهذه الأخيرة لا تكون في العادة جامعة ومانعة. وتقوم اللجان بفحص ودراسة التقارير علناً بحضور ممثلي الدول الأطراف الذين يتوجب عليهم الإجابة على أسئلة واستفسارات أعضاء اللجنة، والمبدأ المسيطر على دراسة وفحص التقارير الأولية والتقارير الدورية هو « الحوار البنّاء Construc-tive Dialogue بين الدول الأطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان وبين اللجان المختصة بالنظر في هذه التقارير، وذلك لأن الغاية المبتغاة من نظام التقارير هي ضمان امتثال الدول الأطراف لأحكام الاتفاقيات وإعمالها للحقوق الواردة فيها وليس كيل الاتهامات وتوجيه الانتقادات لهذه الدول. ولكن مبدأ « الحوار البناء» لا يسلب اللجان حقها في توجيه ما تشاء من أسئلة وفي طلب مختلف البيانات والمعلومات من ممثلي الدول، إذا بدا لها أن الدولة تحجب شطراً من المعلومات أو جميعها، أو حين يكون لدى اللجان من الأسباب القوية ما يدفعها للاعتقاد بأن المعلومات أو البيانات المقدمة ليست كافية أو أنها تفتقر إلى الصحة.

وكما هو الحال بالنسبة للآليات الاتفاقية جميعها، يحال التقرير السنوي لكل لجنة من اللجان في نهاية المطاف إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة. ويتضمن التقرير عادة ملخصاً لأنشطة اللجنة وعرضاً لخروقات الدول ذات الصلة بالاتفاقية التي تشرف اللجنة على

تنفيذها وبأسماء الدول التي استنكفت عن تقديم التقرير أو التي قدمته بعد وقته المحدد له.

٢- دور الوكالات المتخصصة والمنظمات غير الحكومية في النظام:

تتضمن بعض اتفاقيات حقوق الإنسان النص على مشاركة الوكالات المتخصصة لدى النظر في تقارير الدول الأطراف. فالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية يقضي بأن تتلقى الوكالات المتخصصة نسخاً عن تقارير الدول الأطراف في العهد أو أجزاء التقارير التي تدخل في اختصاص هذه الوكالات. وتستقبل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المقابل تقارير من الوكالات المتخصصة عن التقدم المحرز في تأمين الامتثال بالحقوق التي تدخل في نطاق أنشطتها. وللوكالات المتخصصة أن تقدم ملاحظات على أية توصيات عامة تصدر عن اللجنة.

وتمنح اتفاقية حقوق الطفل الوكالات المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة الحق في أن تكون ممثلة لدى النظر في تنفيذ ما يدخل في نطاق ولايتها من أحكام هذه الاتفاقية. وللجنة أن تدعوها لتقديم مشورة خبرائها بشأن تنفيذ الاتفاقية، وإلى تقديم تقارير عن تنفيذ الاتفاقية في المجالات الداخلة في نطاق ولاية كل منها (١).

والأمر ذاته ينطبق على حالة لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، فالوكالات المتخصصة تملك إيفاد ممثلين لها لدى هذه اللجنة عند نظرها في تقارير تقع ضمن نطاق أعمال هذه الوكالات. وللجنة مناهضة التعذيب أن تدعو الوكالات المتخصصة إلى تقديم تقارير عن تنفيذ الاتفاقية في المجالات التي تقع في نطاق اعمالها (٢) . كما يجوز للأمين العام للأمم المتحدة، بعد التشاور مع اللجنة المعنية بحقوق الانسان ، أن يحيل الى الوكالات المتخصصة المعنية، نسخاً من اية اجزاء تدخل في ميدان اختصاصها، من التقارير المقدمة من الدول الاعضاء في تلك الوكالات . ويجوز للجنة ان تدعو الوكالات المتخصصة التي أحال الامين العام اليها أجزاء

(١) المادة (٤٥) من اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩.
(٢) المادة (٢٢) من اتفاقية مناهضة التعذيب لعام ١٩٨٤ .

التقارير الى تقديم تعليقات عن تلك الأجزاء (١).

أما الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأسرهم لعام ١٩٩٠، فهي تنيط بلجنة حقوق العمال المهاجرين وأسرهم مهمة دعوة مكتب العمل الدولي(أي سكرتارية منظمة العمل الدولية) إلى تعيين ممثلين عنه، للإشتراك بصفة استشارية،في اجتماعات اللجنة (٢).

ولا تقتصر مشاركة الغير في دراسة تقارير الدول المقدمة إلى اللجان الاتفاقية على الوكالات المتخصصة، فقد تأذن هذه اللجان للمنظمات غير الحكومية العاملة في ميدان حقوق الإنسان بأن تقدم وجهات نظرها وآرائها عن أوضاع حقوق الإنسان في دولة معينة، وذلك لدى نظرها في تقارير هذه الدولة. ولكن طبيعة مشاركة هذه المنظمات تختلف من دولة إلى أخرى. وهي تعدّ مصدراً للحصول على المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان في الدولة التي تنظر اللجنة في تقريرها، وقد تلجأ إليها اللجنة في بعض الحالات للتثبت من صدقية ما ورد في تقرير الدولة. وغالباً ما تولي هذه المنظمات عنايتها إلى لفت نظر اللجان إلى خروقات حقوق الإنسان في الدولة، بدلاً من أن يكون الهم الأول لها هو الإسهام في تعزيز حقوق الإنسان فيها.

٣- تقييم نظام التقارير:

ينظر إلى نظام التقارير في العادة بأنه نظام ضعيف لأنه يعتمد أساساً على إرادة الدول ورغبتها في الامتثال لأحكام اتفاقيات حقوق الإنسان والنزول على مقتضاها. فمن الشائع أن تقصر الدول تقاريرها على مجرد عرض لقوانينها الداخلية المتفقة مع أحكام الاتفاقية المعنية، ومن المألوف كذلك أن تكون تقارير الدول شكلية دون أن تدخل في جوهر التزاماتها وكيفية إعمالها لها في نظامها القانوني الداخلي؛ ومن النادر جداً أن تأتي هذه التقارير متضمنة تقييماً نقدياً ومراجعة أمينة لأوضاع الحقوق موضوع التقرير من جانب الدول.

ومما يحافظ على ضعف نظام التقارير طبيعة الصلاحيات التي تملكها لجان المتابعة

(١) المادة (٦٧) من النظام الداخلي للجنة المعنية بحقوق الإنسان. وانظر أيضاً وثيقة الأمم المتحدة: CCPr/C/3/Rev.3 المؤرخة في ١٩٩٤/٥/٢٤.

(٢) المادة (٧٤) من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال والمهاجرين وأسرهم لعام ١٩٩٠.

والإشراف إزاء تقارير الدول الأطراف، فهي تملك موافاة هذه الدول بما تضعه من ملاحظات أو تعليقات عامة General Comments, Observations Générales.كما تملك أيضاً أن ترفع تقارير سنوية عن أعمالها إلى الجمعية العامة في الحالات كلها باستثناء العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي ترفع التقارير بشأنه إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وتتضمن هذه التقارير في العادة ملخصاً للأسئلة التي تمَّ طرحها أثناء مناقشة التقرير فضلاً عن التعليقات العامة التي تبديها اللجنة. ويسمح التقرير للقارئ بالتعرف على أوضاع حقوق الإنسان في الدولة صاحبة التقرير. هذا بالإضافة إلى أن بعض الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان، وخاصة اتفاقية حقوق الطفل، توجب على الدول الأطراف نشر التقارير التي ترفعها إلى اللجنة على نطاق واسع، وذلك حتى يكون الجمهور على اطلاع بما تمَّ اتخاذه من تدابير لوضع أحكام هذه الاتفاقيات موضع التنفيذ.

فاللجان الاتفاقية المكلفة بالإشراف على تنفيذ اتفاقيات حقوق الإنسان لا تملك سلطة اتخاذ أي قرار ملزم بشأن تقارير الدول، والملاحظات الختامية العامة التي تصدر عنها في هذا المجال ليست ملزمة قانوناً للدول الأطراف (١). ولكن اللجان تتخذ من هذه التعليقات العامة وسيلة لتفسير أحكام الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وهي بذلك تؤدي « وظيفة شبه قضائية » Une Fonction quasi- juridictionnelle تثري القانون الدولي عموماً، والقانون الدولي لحقوق الإنسان خصوصاً (٢).

---

(١) بالرغم من الطابع غير الملزم قانوناً للتعليقات العامة إلا أن الدول عادة ما تحرص على احترامها والنزول على مضمونها وما ورد فيها من افكار ودعوات في مجال احترام الحقوق الواردة في الاتفاقية المعنية. فعلى سبيل المثال ، ألغت السنغال قانوناً يحدد عدد الأحزاب في البلاد باربعة، وقانوناً آخر يوجب الحصول على إذن مسبق لمغادرة البلاد، وذلك لتعارض هذين القانونين مع أحكام العهد.

أنظر في هذا الخصوص:

I. Boerefijn, " Towards a strong system of supervision: The human rights committees role in reforming the reporting procedure under article 40 of the covenant on civil and political rights", HRQ, Vol. 17, 1999,No4, PP.766-793; A. Bayefsky, "Report on the UN human rights treaties: Facing the implementation crisis" , First report of the committee on international human rights law and practice, International law association, Helsinki conference, 1996; Dana D. Fischer, " Reporting under the covenant, The first five years of the human rights committee", AJIL, Vol.76, 1982, PP. 142-153; The UN Blue books series, vol. V 11, " The UN and human rights", 1945-1995,1995, P.90.

(٢) Ph. Sands and P. Klein

ومن الملاحظ كذلك أن عدداً من الدول، متذرعة بنقص مواردها وافتقارها للخبرات الفنية والقانونية اللازمة، لا تتقدم بالتقارير المطلوبة منها في الموعد المحدد لذلك. وحين تتقدم الدولة بالتقرير المطلوب في الوقت المناسب، فإن الهمَّ الأول لها يكون في كثير من الأحيان هو امتداح حالة حقوق الإنسان فيها. كما أن كثرة اتفاقيات حقوق الإنسان ترتب على عاتق الدول تقديم عدد كبير من التقارير، قد لا تقوى على تقديمها فعلاً، ولذلك كثيراً ما تطلب الدول من اللجان تأجيل فحص تقاريرها. وقد يؤدي تنوع وتعدد لجان الإشراف والرصد الاتفاقية إلى نوع من التداخل أو التزاحم بينها، ولذلك لا بد من التنسيق بين هذه اللجان وتبادل المعلومات والبيانات، ولذلك بات رؤساء اللجان يجتمعون بشكل منتظم كل عامين لتحقيق هذه الغاية.

ب- نظام شكاوى أو تبليغات الأفراد

١- التعريف بالنظام:

تتمتع خمس لجان من اللجان الاتفاقية المعنية بالإشراف على تنفيذ اتفاقيات حقوق الإنسان بصلاحية تلقي أو استقبال تبليغات فردية أو من جماعات الأفراد الخاضعين لولاية الدول الأطراف والذين يدعون أنهم ضحايا أي خرق من جانب إحدى الدول الأطراف لأي من الحقوق المقررة في الاتفاقية أو أكثر. واللجان المختصة في هذا النوع من الشكاوى أو التبليغات هي: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان؛ لجنة مناهضة التعذيب، لجنة القضاء على التمييز العنصري؛ لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ولجنة حماية جميع العمال المهاجرين وأسرهم (١).

ومن المعلوم أنه في نظام قانوني مبني على الرضا في الأساس، كالنظام القانوني الدولي، ليس بمستطاع على هذه اللجان أن تتلقى وتنظر في التبليغات الفردية إلا بالنسبة لدول أعلنت قبولها اختصاص هذه اللجان بالنظر في هذا النوع من التبليغات.

(١) تجدر الإشارة في هذا الخصوص إلا أن هناك محاولات جادة لاعتماد بروتوكول اختياري اضافي للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يسمح للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ان تتلقى تبليغات فردية.

وحتى الأول من تشرين الأول / نوفمبر عام ٢٠٠٤، كانت (١٠٤) دول من الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قد اعترفت باختصاص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان للنظر في التبليغات أو الشكاوي الفردية. ولم تقر باختصاص اللجنة هذا من بين الدول العربية سوى ثلاثة دول هي: ليبيا [١] و الجزائر و الصومال.

فقد قامت الدول المذكورة بالتصديق على البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمتعلق بشكاوى الأفراد. وتشاطر لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة اللجنة المعنية بحقوق الإنسان حقيقة أن اختصاصها بتلقي التبليغات الفردية ورد في بروتوكول إضافي اختياري وليس في نص اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة الذي اعتمد عام ١٩٩٩ ودخل حيز النفاذ في عام ٢٠٠٠ (٢).

أما فيما يتعلق ببقية اللجان المختصة للنظر في تبليغات الأفراد، فإنها لا تستطيع استقبال أي تبليغ يتعلق بأية دولة من الدول الأطراف ما لم تكن هذه الأخيرة قد أصدرت رسمياً الإعلان المنصوص عليه في الاتفاقيات الثلاث، والذي تختص على أثره اللجان الثلاثة (لجنة مناهضة التعذيب، لجنة القضاء على التمييز العنصري ولجنة حماية جميع العمال المهاجرين وأسرهم) باستلام هذه التبليغات والنظر فيها.

يستخلص إذاً أن اختصاص اللجان الاتفاقية في استلام التبليغات أو الشكاوى الفردية رهن برضا الدول الأطراف وقبولها لهذا الاختصاص. فإذا انعقد لها هذا الاختصاص، كان لها أن تباشره، فتنظر في التبليغات الفردية في جلسات مغلقة وسرية. وعلى خلاف الحال في الهيئات الإقليمية لحقوق الإنسان، لا يوجد مرافعات أمام لجان الخبراء التابعة للأمم المتحدة.

---

(١) من الحالات النادرة التي قدمت فيها تبليغات فردية ضد الدول العربية التي أقرت باختصاص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان اتهام ليبيا باللجوء إلى الاعتقال والاحتجاز التعسفي والتعذيب (البلاغ رقم ٤٤٠/١٩٩٠). ولكنها لم تقدم أية معلومات أو ملاحظات بشان قبول البلاغ، ولا عن مكان وجود الضحية أو حالة أو ظروف احتجازه. وطالبت اللجنة في ١٩٩٤/٣/٢٤ بإطلاق سراح الضحية وتعويضه، أنظر تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الثاني، الملحق رقم ٤٠(A/49/4). نيويورك، ١٩٩٤، ص ١٥٣.

(٢) بلغ عدد الدول الاطراف في البروتوكول لغاية الاول من تشرين الاول /اكتوبر ٢٠٠٤ (٦٧) دولة . وليبيا هي الدولة العربية الوحيدة الطرف في البروتوكول .

ويجري تلخيص مناقشات أعضاء اللجان في التسجيلات السرية للاجتماعات المغلقة.

٢- شروط مقبولية التبليغات الفردية[1]:

قبل أن تنظر اللجان الخمس بأساس التبليغ أو الشكوى، تعمل على التأكد من مقبوليته شكلاً. ويلاحظ آن معايير وشروط المقبولية متماثلة وواحدة بالنسبة لهذه اللجان جميعها وهي:

(أ) يجب أن يكون التبليغ داخلاً في اختصاص اللجنة المعترف لها به، فالتبليغ يجب أن يتضمن الادعاء بوجود خرق لأحد الحقوق المقررة في الاتفاقية المعنية. فاللجان ذات اختصاص موضوعي محدد يتمثل في الموضوعات والمسائل التي تناولتها الاتفاقية المنشأة لها والتي تسهر اللجنة على الإشراف على تنفيذها . وعلى سبيل المثال تعلن اللجنة المعنية بحقوق الانسان عدم قبول الشكوى اذا كانت تتعلق بالحق في الملكية او بالحق في اللجوء ، وذلك لأن هذين الحقين لم يرد ذكرهما في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(ب) يتعين على صاحب التبليغ أن يكون من الأفراد فقط أو من جماعات الأفراد الخاضعين لولاية إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية المعنية. ويجب أن يكون الطاعن ضحية الانتهاك موضوع التبليغ فعلياً وشخصياً. وبعبارة أخرى، يشترط لقبول التبليغ أن يكون الطاعن ذا مصلحة مباشرة في الطعن، أي أن يكون قد لحقه ضرر مباشر جراء خرق أحد أحكام الاتفاقية نتيجة عمل معين أو الامتناع عن عمل معين من جانب إحدى الدول الأطراف [2]. غير أن اللجان قد تقبل النظر في تبليغات مقدمة بالنيابة عن الضحية المزعومة إذا تبين لها وجود موانع تمنع الضحية من تقديم التبليغ. كما قبلت اللجان تبليغات فردية من « ضحايا محتملين» ، أي أنها في بعض الحالات أخذت بفكرة« المصلحة المحتملة»؛ فلم تشترط أن يكون الضرر حالاً وواقعاً فعلاً، فمجرد احتمال لحوق ضرر في أية لحظة يمنح الفرد- حسب اجتهادات

(١) أنظر محمد خليل الموسى، الوظيفة القضائية، مرجع سابق، ص ١٢٠ وما يليها.

(٢) أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في هذا الصدد على أنه لا مجال في التبليغات الفردية للدعوى العمومية» Actio Popularis، فاوجبت لقبول هذا النوع من التبليغات أن تكون مقدمة من الضحية شخصياً. لكنها بالمقابل تبنت مفهوماً واسعاً لفكرة الضحية، فقبلت تبليغات من أقارب الضحية ما دامت صلتهم الأسرية به ثابتة ومؤيدة بالأدلة. انظر استنتاجات اللجنة الصادرة في قضية Ibrahim Gueye ذات الرقم ١٩٨٥/١٩٦ المؤرخة في ١٩٨٩/٤/٣.

اللجان- الحق في تقديم تبليغ إليها (١).

(جـ) يجب أن يكون التبليغ صادراً من فرد أو مجموعة أفراد خاضعين لولاية دولة طرف، فالأفراد أو مجموعات الأفراد الذين لا يخضعون لولاية دولة طرف في اتفاقيات حقوق الإنسان المشمولة باختصاص اللجان ليس لهم الحق في تقديم تبليغات كهذه. ولا يقتصر الخضوع لولاية الدولة الطرف على الولاية الإقليمية فقط، بل تشمل أيضاً الولاية الشخصية للدولة.

وبمعنى آخر، إن ضابط انعقاد الاختصاص للجان للنظر في تبليغات الأفراد هو ضابط اقليمي مؤداه خضوع الفرد لاختصاص الدولة الطرف اقليمياً بصرف النظر عن جنسية الفرد أو ضابط شخصي أساسه جنسية الفرد مقدم التبليغ إن كان يقيم خارج إقليم دولته.

(د) لا تنظر اللجان بأي تبليغ فردي إلا بعد التأكد من استنفاذ طرق الطعن الداخلية المتاحة جميعها. وطرق الطعن الداخلية المتاحة تنصرف إلى الطرق القضائية وإلى سبل التظلم الإدارية. ويتوجب لإعمال هذا الشرط أن تكون طرق الطعن الداخلية فعّالة وفعلية، فلا ينطبق هذا الشرط في الحالات التي تستغرق فيها إجراءات الطعن أو التظلم مدداً تتجاوز الحدود المعقولة، أو في حالة عدم احتمال انصاف الشخص الذي وقع ضحية لانتهاك أحد الحقوق المحمية على نحو فعّال.

(هـ) يتعين ألا يكون موضوع التبليغ قد جرى بحثه، أو يجري بحثه، بمقتضى أي إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية. أي يجب ألا تكون المسألة قد عرضت أو معروضة فعلاً على أية هيئة من الهيئات الدولية الأخرى ذات الطابع التحقيقي أو التوفيقي في مجال الإشراف والرقابة على حقوق الإنسان.

---

(١) من الأمثلة على هذه الحالة وجود تشريع داخل إحدى الدول الأطراف ينطوي على خرق لأحد الحقوق المقررة في الاتفاقية أو أكثر ولكنه ليس مطبقاً، فهناك في هذه الحالة خطر قائم من إعمال نصوص هذا التشريع، مما يمنح الفرد المتضرر احتمالاً حق تقديم تبليغ فردي. ويشترط هنا أن يكون التشريع نافذاً وليس مجرد مشروع قانون.

والمقصود بنظر المسألة التي ينصب التبليغ الفردي عليها هنا من هيئة أخرى هو ألا تكون المسألة ذاتها موضوعاً لتبليغ فردي نظر أو ما زال منظوراً من جانب هيئات دولية أخرى معنية بحقوق الإنسان ذات اختصاص للنظر بتبليغات فردية مشابهة(١)، مثل اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان أو لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان. ويشمل هذا الشرط كذلك الهيئات القضائية المختصة بالبت بشكاوى الأفراد كالمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الشأن أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان سبق لها أن أقرت بأنها تملك النظر في تبليغات فردية انتهت هيئات الإشراف والرقابة الإقليمية من البت بها، ولكنها عادت عام ١٩٩٦ عن هذا الاجتهاد وأعلنت عدم اختصاصها النظر في تبليغ فردي سبق للجنة الأوروبية لحقوق الإنسان- قبل إلغائها- أن قررت عدم قبوله لانعدام ظاهر في أساس الانتهاك المزعوم(٢). كما أبدت بعض الدول الأوروبية تحفظات على نصوص البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تستبعد بمقتضاها اختصاص اللجنة المعنية في هذه الحالة (٣).

فالمقصود من هذا الشرط استبعاد التبليغات التي جرى فحصها أو التي هي قيد الفحص من قبل هيئات حقوق الإنسان المختصة بتلقي هذا النوع من التبليغات. ولذلك يتوجب عدم الخلط بين هذا الشرط وبين الإجراء ١٥٠٣ المشار إليه سابقاً، والخاص بالانتهاكات الجسيمة والمنهجية لحقوق الإنسان، الذي تباشره لجنة حقوق الإنسان. فإذا كان موضوع التبليغ الفردي محلاً للنظر وفقاً للإجراء ١٥٠٣، فإن اللجان الاتفاقية المختصة بالرقابة على اتفاقيات حقوق الإنسان تكون مختصة للنظر في هذا التبليغ. في الواقع هناك جملة من الاختلافات بين الإجراء ١٥٠٣ وبين التبليغات الفردية المستندة إلى اتفاقيات حقوق الإنسان يمكن إجمالها

---

(١) محمد خليل الموسى، الوظيفة القضائية، مرجع سابق، ص ١٢٣.

(٢) CDH. Trebutien/France, 18/7/1994, A/49/40, Vol.II ,P. 267.

(٣) أخذت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في قرارها الصادر بتاريخ ١٩٨٢/٧/٢٢، والخاص بتبليغ فردي ضد الدانمارك، بالاعتبار تحفظاً من هذا القبيل، وأعلنت عدم قبولها النظر في التبليغ.
Rapport A/37/40,PP. 232-233.

بالآتي: يعنى الإجراء ١٥٠٣ بدراسة حالات أو أوضاع عامة؛ أي أن الأفراد يملكون استناداً إلى هذا الإجراء تقديم التماسات ولكنها يجب أن تنصب على حالات تنطوي على انتهاكات صارخة وواسعة النطاق أو منهجية لحقوق الإنسان. بينما التبليغات الفردية المستندة إلى الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان تنصب على حالات بعينها أو على انتهاكات فردية أو معزولة لحقوق الإنسان. إضافة إلى ذلك، لا يشترط في الالتماسات الفردية سنداً للإجراء ١٥٠٣ أن يكون مقدم الالتماس ذا مصلحة كما هو الحال بالنسبة للتبليغات الفردية المستندة إلى اتفاقيات حقوق الإنسان، فالالتماسات الفردية المستندة للإجراء ١٥٠٣ قد ترد من أي شخص أو من أية مجموعة من الأشخاص أو من أية منظمة غير حكومية (١).

وأخيراً فإن الهيئة المختصة بنظر التبليغات وفقاً للإجراء ١٥٠٣ هي لجنة حقوق الإنسان، وهي هيئة مؤسسية تابعة للأمم المتحدة (لجنة فرعية) تمارس رقابة مؤسسية لا اتفاقية على سلوك الدول في مجال حقوق الإنسان. ولذلك فإن الإجراء ١٥٠٣ يستند في تنفيذه على التعاون الطوعي من جانب الدول، بينما تستند الإجراءات الثانية على اتفاقية دولية ملزمة ارتضت الدول الأطراف بموجبها تطبيق إجراء محدد للنظر في ادعاءات محددة موجهة ضدها . فالإجراءات الأولى تنطبق على الدول جميعها، في حين أن الإجراءات الاتفاقية لا تشمل سوى الدول الأطراف في الاتفاقية.

(و) لا تنظر اللجان في التبليغات الفردية المنصبة على انتهاكات للحقوق الواردة في الاتفاقيات سابقة على دخول الاتفاقية حيز النفاذ. وبالنسبة للجنة المعنية بحقوق الإنسان وللجنة القضاء على التمييز العنصري، فلا بد إضافة إلى ذلك أن يكون الانتهاك المدعي به قد وقع بعد دخول البرتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية

(١) ولذلك لا يشترك صاحب الالتماس الفردي المستند إلى الإجراء ١٥٠٣ في إجراءات النظر في الالتماس، ويكتفى بإبلاغه بوصول التماسه. اما بالنسبة للتبليغات الفردية المستندة إلى اتفاقيات حقوق الإنسان، فيحاط صاحب التبليغ علماً بالإجراءات التي تتخذها اللجنة جميعها، شأنه في هذا شأن الدولة الطرف المعنية. وتتاح له في المراحل جميعها، فرصة إبداء ملاحظاته وآرائه على أية وثيقة خطية تقدمها الدولة الطرف.

والسياسية وباتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة حيز النفاذ، وذلك لأن التبليغات الفردية في حالتي العهد والاتفاقية تستند لأحكام البرتووكول الأول الملحق بكل منهما. ويستثنى من هذا الشرط التبليغات الفردية المتعلقة بانتهاكات مستمرة الأثر اقترفت قبل دخول الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان حيز النفاذ وما زالت آثارها ممتدة إلى ما بعد نفاذها (١).

(ز) يجب أن يكون التبليغ الفردي معلوم المصدر وموقعاً من قبله، وأن يكون مستنداً إلى أساس ومسبباً وآلا يشوبه عيب إساءة استعمال الحق.

٣- إجراءات البت في التبليغات:

إذا قررت اللجنة التي تنظر التبليغ الفردي عدم مقبوليته لتخلف أحد الشروط السابقة أو أكثر، تنتهي المسألة برد التبليغ شكلاً. أما إذا أعلنت اللجنة قبوله، فتباشر إجراءات النظر به. ويجوز للجنة المعنية بحقوق الإنسان، قبل إبداء رأيها النهائي، أن تقرر اتخاذ تدابير مؤقتة بغية الحيلولة دون وقوع ضرر لا يمكن جبره على ضحية الانتهاك المزعوم. فقد طلبت اللجنة -على سبيل المثال- مراراً وتكراراً من بعض الدول الأطراف العدول عن تنفيذ حكم بالإعدام ريثما يتسنى لها التدقيق في التبليغ الفردي ودراسته. وتحيل اللجان في العادة التبليغات الفردية إلى الدولة الطرف المنسوب اليها خرق حقوق الإنسان. ولا يجوز لها كشف هوية الفرد المعني أو جماعات الأفراد المعنية إلا بموافقته أو بموافقتها الصريحة. وتنظر اللجان في البلاغات التي تتسلمها في ضوء جميع المعلومات المتوافرة لديها من مقدم البلاغ أو من ينوب عنه ومن الدولة الطرف المعنية.

وفيما يتعلق بعبء الإثبات، تسّهل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان هذه المهمة على الفرد صاحب التبليغ، وذلك لأنه لا يتاح له وللدولة الطرف الحصول على الأدلة على نحو متكافئ. وكثيراً ما تكون الدولة الطرف هي وحدها التي يتاح لها الحصول على المعلومات ذات الصلة.

---

(١) CDH. JLC/Australie, 28/7/1992, A/47/40, P. 434.

وقد انتهت اللجنة في عدد من الحالات المتعلقة بانتهاكات مزعومة للمواد ٦(الحق في الحياة) و ٧(التعذيب وسوء المعاملة) و ٩ (الاعتقال التعسفي واختفاء الأشخاص) إلى أنه لا يمكن أن يقع عبء الإثبات على صاحب التبليغ وحده، ومن واجب الدولة الطرف أن تحقق بحسن نية في الادعاءات جميعها المتضمنة انتهاكات للعهد من جانب إحدى سلطاتها (١).

٤- تقييم النظام:

عقب انتهاء اللجان من فحص ودراسة التبليغات الفردية، تقوم بتدوين وجهات نظرها أو استنتاجاتها وترسلها إلى الدولة الطرف المعنية وإلى صاحب التبليغ أو مقدمه. ولا تتردد اللجان في أن تسجل في آرائها ما إذا كان هناك خرق أم لا لأحكام الاتفاقية المعنية. وكثيراً ما توصي الدول المعنية باتخاذ التدابير اللازمة. وقد تطلب من الدول التي تخلص إلى أنها أخلت بأحكام الاتفاقية بأن تزودها بما ستتخذه من تدابير للحيلولة دون وقوع خرق مماثل مستقبلاً. فقد درجت اللجان وعلى رأسها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على مراقبة ومتابعة سلوك الدول إزاء استنتاجاتها وآرائها ذات الصلة بالتبليغات الفردية، حيث تقوم هذه اللجان بالتعاون مع الدول الأطراف المعنية للتأكد من أنها قامت برفع الضرر وأزالت أسباب الانتهاك سواء أكان مردها إلى القوانين النافذة أم إلى التطبيق وسلوك الدول في هذا الشأن (٢).

وتمارس اللجان الاتفاقية المعنية بالإشراف والتنفيذ اختصاصها بأسلوب قضائي، إلا أنها ليست هيئات قضائية بالمعنى الحرفي للكلمة ويمكن وصفها بأنها« هيئات شبه قضائية» أو « ذات وظيفة قضائية» ؛ وذلك لأنها في حقيقتها ليست محاكم أو هيئات قضائية بالمعنى المتعارف عليه في القانون، لكنها تمارس وظيفة تشبه الوظيفة القضائية من حيث الإجراءات

---

(١) يلاحظ في هذا السياق أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان جعلت عبء إثبات استنفاذ طرق الطعن الداخلية المتاحة على عاتق الدولة المشتكى عليها لا على عاتق الفرد المتضرر مقدم التبليغ، فاعتبرت اللجنة أن هذا الشرط لا يكون متوافراً في الحالة التي تعجز فيها الدولة عن إثبات عدم استنفاذ طرق الطعن الداخلية.

انظر بشان هذا الموضوع عموماً : كتاب الأمم المتحدة، أعمال الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ٧٧-٧٨.

(٢) فيما يتعلق باللجنة المعنية بحقوق الإنسان، فإن أكثر الدول خرقاً لأحكام العهد هي جامايكا؛ مما دفعها إلى الانسحاب من البروتوكول الأول الملحق بالعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وهو انسحاب قانوني من الناحية الفنية المحضة ولكنه محل استهجان واستنكار أخلاقياً وأدبياً ومن شأنه أن يهدر فكرة التنفيذ الفعال لحقوق الإنسان المقررة في العديد من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

والشكليات المتبعة أمامها للفصل في النزاعات المنظورة من جانبها دون أن تتمتع بسلطة إصدار أحكام ملزمة لأطراف النزاع (١). فهي تصدر توصيات أو آراء ليس لها أية قيمة قانونية الزامية في مواجهة الدول الأطراف، ومع ذلك تنصاع الدول في العادة لها وتعمل على احترام هذه التوصيات أو الآراء، وذلك بالتعاون مع اللجان ذاتها. وقد بات مألوفاً أن تقوم اللجنة المعنية بحقوق الإنسان برفع الظلم عن أصحاب التبليغات الفردية، كأن تخفف عقوبة الإعدام أو تطلق سراح المعتقلين أو تعوض الضحايا أو تعدّل قوانينها لتصبح متناغمة مع أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وليس هناك ما يمنع الفرد المعني في حالة نكول الدولة عن القيام بتنفيذ آراء أو توصيات اللجنة، من إعادة طرح الموضوع من جديد أمامها، ومن حق اللجنة أن تطلب من الدول المعنية أن تتقدم إليها بتقرير عن مدى مراعاة الآراء أو التوصيات التي انتهت إليها (٢).

وتدرج اللجان في العادة ملخصاً لما انتهت إليه من آراء أو توصيات في تقاريرها السنوية التي ترفعها إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة. وقد أقرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في عام ١٩٩٠ إنشاء وظيفة المقرر الخاص لمتابعة آراء أو توصيات اللجنة. ويسعى المقرر الخاص إلى إقناع الدولة بتنفيذ آرائها وتوصياتها. ولكن اللجان لا تملك فرض جزاءات على الدول التي تمتنع عن التنفيذ .فضلاً عن أن إجراء تقديم الشكاوى أو التبليغات الفردية ليس ممنوحاً إلا إلى عدد ضئيل من اللجان المعنية بحقوق الإنسان، كما أنه إجراء اختياري ترفضه دول كثيرة من الدول الأطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان.

جـ- بلاغات الدول:

تختص بعض اللجان الاتفاقية، إلى جانب اختصاصها في النظر في التبليغات الفردية، بالنظر في بلاغات الدول الأطراف التي تلفت نظر أي من هذه اللجان إلى أن دولة أخرى

---

(١) محمد خليل الموسى، الوظيفة القضائية، مرجع سابق، صفحة ٥.

(٢) أنظر المادة (٤٠) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

طرفاً في الاتفاقية المعنية لا تضع أحكامها موضع التنفيذ. أما اللجان المختصة بتلقي هذا النوع من البلاغات فهي: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان؛ لجنة مناهضة التعذيب؛ لجنة القضاء على التمييز العنصري ولجنة حماية جميع العمال المهاجرين وأسرهم.

ولا يجوز للجنة المعنية بحقوق الإنسان وللجنة مناهضة التعذيب وللجنة القضاء على التمييز العنصري استلام ودراسة البلاغات إلا إذا صدرت عن دولة سبق لها الاعتراف، في إعلان صريح، باختصاص اللجنة (١). أما بالنسبة لاتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز العنصري، فيكفي التصديق على الاتفاقية أو الانضمام إليها، بمفرده ودون حاجة لإجراء آخر، لكي تصبح لجنة القضاء على التمييز العنصري مختصة باستلام مثل هذه البلاغات من جانب الدول.

وتتماثل إجراءات نظر اللجان الثلاث بهذه الشكاوي إلى حدٍّ كبير، وفيما يتعلق باللجنة المعنية بحقوق الإنسان على وجه الخصوص، فهي لا تنظر في رسائل الدول إلا عند تعذر تسوية المسألة تسوية مرضية لكلا الطرفين. وتعقد اللجنة جلسات سرية لدى بحثها للمسألة، وعليها أن تعرض مساعيها الحميدة على الدولتين بغية الوصول إلى حلٍّ ودي للمسألة على أساس احترام حقوق الإنسان المعترف بها في العهد. وإذا توصل الطرفان إلي اتفاق، تعدّ اللجنة تقريراً يتضمن الوقائع والحلّ الذي أمكن التوصل إليه. أما إذا تعذر التوصل إلى حلٍّ في غضون(١٢) شهراً من تاريخ تلقيها البلاغ، فتقصر اللجنة تقريرها على عرض موجز للوقائع مقروناً بالمذكرات الخطية والبيانات الشفوية المقدمة من الدولتين المعنيتين.

يترتب على ذلك أن اللجنة لا تملك سلطة اتخاذ أي قرار في الموضوع، بل ولا حتى إصدار رأي بشأنه. ولكن اللجنة بعد موافقة الدولتين المعنيتين قد تنشئ هيئة توفيق خاصة Une Commission de Conciliation ad hoc بالمسألة موضوع الخلاف. وتتكون هذه الهيئة من خمسة أشخاص تقبلهم الدولتان المعنيتان. وإذا تعذر الاتفاق على تكوين الهيئة كلها أو بعضها،

---

(١) عدد الدول المعترفة باختصاص اللجان المذكورة متواضع نسبياً. ومن بين الدول العربية فإن دولتين عربيتين فقط هما الجزائر وتونس اصدرتا الاعلان الخاص بكل من اللجنة المعنية بحقوق الانسان ولجنة مناهضة التعذيب .

تنتخب اللجنة من بين أعضائها، أعضاء الهيئة الذين لم يجر الاتفاق عليهم. ويعمل أعضاء الهيئة بصفتهم الشخصية، ويجب ألا يكونوا من مواطني الدولتين المعنيتين أو من مواطني أية دولة لا تكون طرفاً في العهد أو أن تكون طرفاً فيه ولكنها لم تصدر الإعلان المذكور أعلاه. وتضع الهيئة مساعيها تحت تصرف الدولتين المعنيتين بغية الوصول الى حل ودي للمسألة، وفي حال نجاح هذه المساعي تقصر الهيئة تقريرها الذي ترفعه الى اللجنة على عرض موجز للوقائع، وللحل الذي أمكن التوصل إليه. أما في حالة فشل هذه المساعي، فتضمن الهيئة تقريرها عرضاً لوقائع النزاع بين الدولتين الطرفين في النزاع، وآراءها بشأن امكانيات حل المسألة حلاً ودياً، وكذلك المذكرات الخطية ومحضر الملاحظات الشفوية المقدمة من الدولتين. وتقوم الدولتان المعنيتان بإبلاغ رئيس اللجنة بقبولهما أوعدم قبولهما تقرير الهيئة.

ويؤخذ على هذا النوع من الشكاوي أنه متروك لتقدير الدول. وهذا ما يفسر لنا ندرة الحالات التي تلجأ فيها الأخيرة إلى مثل هذا الإجراء. ومردّ ذلك أن الدول تخشى إن كانت اليوم مدعية أن تصبح غداً مدعى عليها. هذا فضلاً عن أن قيام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب ولجنة حماية العمال المهاجرين وأسرهم مرهون بالموافقة الصريحة والمسبقة من الدول المشتكى عليها (١).

ولا تملك لجان الإشراف والمتابعة حق المبادرة الخاصة، أي الشروع من تلقاء ذاتها في إجراءات التحقيق في أوضاع حقوق الإنسان في الدول الأطراف في الاتفاقيات المعنية. ولكنه استثناءً من ذلك جاءت اتفاقية مناهضة التعذيب بنظام مبتكر للإشراف على وضع أحكام الاتفاقية موضع التنفيذ، وقد غدت لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بموجب البروتوكول الأول الملحق باتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة تشاركها نظاماً مماثلاً.

(١) انظر في تقييم هذه الآلية:
Roberston, " The implementation system: International Measures" , in L. Henkin(ed). " The international Bill of human rights: The Covenant on civil and political rights" , Columbia university press, 1981, P. 332; J. Donnely, " The emerging regime against torture", Netherlands International Law Review (NILR), Vol. 33, 1986, No1, P.2.

د- حق المبادرة الخاصة:

تتمتع لجنة مناهضة التعذيب باختصاص قلَّ نظيره في الآليات الدولية لحقوق الإنسان، فهي تملك سنداً للمادة (١/٢٠) من اتفاقية مناهضة التعذيب لعام ١٩٨٤ إجراء تحقيق في أوضاع يبدو أنها تتضمن دلائل قوية تشير إلى أن تعذيباً يمارس على نحو منتظم في أراضي دولة طرف، وذلك عندما تتلقى اللجنة معلومات موثوقاً بها على وجود مثل هذه الدلائل. ففي مثل هذه الحالات تدعو لجنة مناهضة التعذيب الدولة الطرف المعنية إلى التعاون معها في دراسة المعلومات المتحصلة لديها. ولا يشترط كي تباشر اللجنة حقها في المبادرة الخاصة أن تكون طرق الطعن الداخلية المتاحة قد استنفذت ولا أن يكون هناك أي تبليغ رسمي مقدم إلى اللجنة بشأن هذه الأوضاع. ويمكن للجنة أن تحصل على معلومات وبيانات إضافية تتعلق بهذه الأوضاع من أي مصدر متاح لها، كأن يكون منظمة دولية حكومية أو منظمة غير حكومية أو اشخاصاً عاديين. وللجنة أن تعين، إذا قررت أن هنالك ما يبرر ذلك، عضواً أو أكثر من أعضائها لإجراء تحقيق سري وتقديم تقرير بهذا الشأن إلى اللجنة بصورة مستعجلة، ويتطلب التحقيق السري الذي تجريه اللجنة تعاون الدولة المعنية. ولكنه يفهم كذلك من النص أنَّ رفض الدولة التعاون مع اللجنة لا يعني حرمان اللجنة من اختصاصها بمباشرة التحقيق (١). وقد يشمل التحقيق قيام اللجنة بزيارة أراضي الدولة الطرف المعنية ودخول إقليمها بموافقتها، حيث يحق للجنة الاستماع إلى أقوال الاشخاص داخل الدولة دون أي تدخل من طرف الدولة المعنية بهذه الإجراءات. وبعد أن يقوم فريق التحقيق المكون من عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة بفحص النتائج التي توصل إليها، يقوم برفع تقريره المتضمن لهذه النتائج ولأية ملاحظات أو تعليقات يرى إدراجها إلى اللجنة، التي تقوم بفحص التقرير وإحالته بالإضافة

(١) Byres,"The Committee against torture"in Ph. Alston (ed), "The united Nations and human rights", Oxford: Clarendon Press, 1992, P.510 ss.

وانظر ايضاً: Http://www. unhchr. ch.

إلى مقترحاتها وتعليقاتها للدولة الطرف المعنية بالمسألة. وللجنة أن تقرر تضمين تقريرها السنوي الذي تقدمه إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة نبذة موجزة عن إجراءات التحقيق. وتكون الإجراءات المتخذة جميعها حتى هذه المرحلة سرية.

وقد منحت المادة(١/٢٨) من اتفاقية مناهضة التعذيب للدول الأطراف رخصة تجيز لأية دولة أن تعلن وقت توقيعها أو تصديقها أوانضمامها إلى الاتفاقية عدم اعترافها باختصاص لجنة مناهضة التعذيب المتعلق بالحق في المبادرة الخاصة أو بالتحقيق [١]. وأجرت اللجنة عدداً من التحقيقات سنداً لحقها في المبادرة الخاصة في كل من تركيا ومصر، ونشرت موجزاً بالإجراءات التي قامت بها في هاتين الحالتين [٢].

هذا واعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ٢٠٠٢ بروتوكولاً اختيارياً لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة اللاإنسانية أو المهينة أو العقوبة القاسية، يهدف إلى إنشاء نظام وقائي من التعذيب يستند على زيارة خبراء مستقلين بصورة منتظمة لمراكز الاعتقال أو الاحتجاز في الدول التي تقر بهذا الإجراء وتصبح طرفاً في البروتوكول. وقد نصت المادة (٢) من البروتوكول على إنشاء لجنة فرعية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة اللاإنسانية أو المهينة تابعة للجنة مناهضة التعذيب. وتتألف اللجنة وفقاً للمادة (٥) من البروتوكول من (١٠) خبراء، ويصار إلى رفعه عقب حصول البروتوكول على (٥٠) وثيقة تصديق أو انضمام ليصبح (٢٥) خبيراً يجري انتخابهم من قبل الدول الأطراف في البروتوكول، ويعملون بصفتهم الشخصية وليس لحساب دولهم.

---

(١) بلغ عدد الدول التي استخدمت الرخصة المقررة في المادة (١/٢٨) من الاتفاقية (١١) دولة. وقد طلبت لجنة مناهضة التعذيب بتاريخ ١٩٩٦/١٢/٢٣ من الحكومة الاسرائيلية تقديم تفسير لحكم أصدرته المحكمة العليا الاسرائيلية بإقرار استخدام القوة البدنية ضد معتقل فلسطيني لإجباره على البوح بالمعلومات المتوافرة لديه. وذكرت اللجنة أن قرار المحكمة« لا يتفق على ما يبدو مع الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب». وأضافت بأن« التعذيب أمر لا تسوغه أي ظروف استثنائية من اي نوع لا في زمن الحرب ولا في زمن الحرب ولا في أوقات الاضطرابات السياسية الداخلية».

(٢) UN doc.A/48/44 add I (Turkey) and A/51/44 (Egypt).

أما مهمة اللجنة الفرعية ووظائفها، فإن أهمها وفقاً لنص المادة(١١) من البروتوكول هي: زيارة أماكن احتجاز الاشخاص في الدول الأطراف في البروتوكول وإصدار التوصيات الخاصة بأوضاعها لهذه الدول؛ تقديم المعونة والمساعدة، عند الضرورة، للدول الأطراف في البروتوكول لإنشاء آليات الوقاية الوطنية؛ الحفاظ على صلات مباشرة، وسرية عند الضرورة، مع الآليات الوطنية للوقاية وتقديم التدريب والمعونة اللازمين لها والتعاون مع أجهزة وآليات الأمم المتحدة في مجال مناهضة التعذيب عموماً. ولم يدخل البروتوكول حيز النفاذ إلى الآن، لكنه يعدُّ خطوة رائدة في مجال الضمانات المتاحة بمقتضى اتفاقيات حقوق الإنسان لرصد امتثال الدول الأطراف لأحكامها. علماً بأن إجراءً كالذي ورد في البروتوكول يجد له نظيراً في النظام المعمول به بمقتضى الاتفاقية الأوروبية لمناهضة التعذيب.

لم يبق الحق في المبادرة الخاصة والتحقيق حكراً على الآلية المنشأة بمقتضى اتفاقية مناهضة التعذيب، فقد تضمن البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري الذي اعتمدته الجمعية العامة في ١٩٩٩/١٠/٢٦ ودخل حيز النفاذ في عام ٢٠٠٠، حقاً مماثلاً للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة في مواجهة الدول الأطراف في البروتوكول[١].

وقد أحاط البروتوكول المذكور هذا الحق بشروط شبيهة تماماً بتلك المقررة لممارسة لجنة مناهضة التعذيب له على النحو الموضح أعلاه[٢]. وتملك أية دولة بمقتضى المادة (١٠)، عند تصديقها أو انضمامها إلى البروتوكول، أن تعلن عدم اعترافها بهذه الصلاحية للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة.

(١) محمد خليل الموسى، الوظيفة القضائية، مرجع سابق، صفحة ١٣٧.

(٢) أنظر ايضاً المادتين (٨) و(٩) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

الفرع الثالث: آليات المتابعة في إطار الوكالات المتخصصة المتفرعة عن الأمم المتحدة

أنشأت عدة وكالات دولية متخصصة، مثل منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو)، آليات لمتابعة تنفيذ بعض الصكوك الدولية التي اعتمدتها والمتعلقة بحماية حقوق الإنسان.

أولاً: منظمة العمل الدولية

ابتدع دستور منظمة العمل الدولية عدة تدابير لضمان تنفيذ اتفاقيات العمل الدولية وهي:

أ- عرض صكوك العمل الدولية على الجهات الوطنية المختصة:

تنزع منظمة العمل الدولية إلى ضمان التصديق على اتفاقيات العمل الدولية، حيث توجب المادة(١٩) من دستور منظمة العمل الدولية على كل دولة عضو أن تعرض الاتفاقيات والتوصيات التي يعتمدها المؤتمر في غضون سنة من تاريخ انفضاض الدورة العادية في الأحوال العادية، وخلال (١٨) شهراً في الأحوال الاستثنائية على السلطات الوطنية المختصة؛ وذلك بغية تحويلها إلى قانون او لاتخاذ التدابير الأخرى المناسبة لوضع هذه المواثيق موضع التنفيذ. ويستهدف هذا النص خلق رأي عام في داخل الدول بما يسمح لقواعد العمل التي تتوصل إليها المنظمة أن تجد طريق تطبيقها الفعلي في نهاية الأمر.

ولكن الدول ليست ملزمة بالتصديق أو بالانضمام، فهي تتمتع بمطلق الحرية لأن تصبح طرفاً في اتفاقيات العمل أولاً. ويتعين عليها أن تبلغ المدير العام للمنظمة معلومات عن التدابير المتخذة لعرض الاتفاقيات والتوصيات على السلطات المختصة وعن القرارات التي تتبناها في هذا الشأن.

ب- تقارير الحكومات:

يوجب دستور منظمة العمل الدولية في المادة(٢٢) منه على الدول الأعضاء تقديم تقارير على فترات دورية إلى مكتب العمل الدولي بشأن الإجراءات والتدابير المتخذة من جانبها

لتنفيذ اتفاقيات العمل الدولية التي أصبحت طرفاً فيها. وتعدّ التقارير الحكومية وفقاً للشكل الذي يحدّده مجلس إدارة المنظمة بالنسبة لكل اتفاقية.

وهي تتضمن ما يكفي من البيانات المفصلة عن القوانين والأنظمة الوطنية ذات الصلة وعن الإجراءات المتخذة لضمان التطبيق الفعلي للاتفاقية. ومنذ عام ١٩٧٦، تلتزم الدول بتقديم نسخ من تقاريرها إلى منظمات أرباب العمل والعمال في بلدها. ولهذه المنظمات أن تبدي ملاحظاتها بشأن تطبيق أحكام الاتفاقية.

ويعرض المدير العام للمكتب ملخصاً عن هذه التقارير على المؤتمر العام للمنظمة. وتدرس لجنة الخبراء المختصة بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات التي تتألف من (٢٠) خبيراً يعملون بصفتهم الشخصية، ويعينهم مجلس إدارة المنظمة لمدة ثلاث سنوات؛ بناءً على اقتراح المدير العام لمكتب العمل الدولي، التقارير المذكورة. وتبحث أيضاً في مدى تطابق التشريعات والممارسات الوطنية مع دستور المنظمة ومع اتفاقيات العمل الدولية.

وتحال ملاحظات اللجنة إلى لجنة الموتمر الخاصة بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات التي يعين مؤتمر العمل الدولي سنوياً أعضاءها من ممثلين للحكومات وأرباب العمل والعمّال. وتعدّ اللجنة تقريراً يعرض على المؤتمر في جلسة عامة لمناقشته، ويبين الحالة في مختلف الدول الأعضاء سواء أكانت قد صدّقت على الاتفاقيات المعنية أم لا.

جـ- شكاوى الأفراد وجماعات الأفراد:

يجيز دستور منظمة العمل الدولية في المادة (٢٤) منه لمنظمات كل من أصحاب العمل والعمال أن تتقدم بتظلمات أو طلبات إلى مكتب العمل الدولي ضد أية دولة طرف لم تنفذ في رأي هذه المنظمات بطريقة مرضية التزاماتها المترتبة عليها بموجب إحدى اتفاقيات العمل الدولية أو أكثر. وتنظر لجنة من ممثلي الحكومات وأرباب العمل والعمّال في هذه التظلمات، ولمجلس إدارة مكتب العمل الدولي في حالة عدم تبليغه رداً من الدولة خلال مدة معقولة، أو

في حالة ما إذا رأى أن الردّ لم يكن مقنعاً، أن ينشر التظلم ومعه ردّ الحكومة المعنية عليه في حال وجوده(المادة ٢٥).

د- شكاوى الدول:

يجوز لأية دولة عضو أن تودع شكوى Plainte لدى مكتب العمل الدولي ضد دولة عضو أخرى لا تنفذ في رأيها بطريقة مرضية إحدى الاتفاقيات التي تكون كلتاهما قد صادقتا عليها(المادة ٢٦). ويجوز لمجلس إدارة المنظمة أن يتقدم بالشكوى من تلقاء ذاته D'office أو بناءً على شكوى من أحد الوفود الممثلة في مؤتمر العمل الدولي. وإذا لم يتلقَ المجلس إجابة مرضية من حكومة الدولة المشتكى عليها خلال مدة مقبولة، يجوز له أن يشكّل لجنة تحقيق تقوم، بعد دراسة شاملة للشكوى، بإعداد تقرير تضع فيه ما انتهت اليه حول المسائل الموضوعية وكذلك التوصيات التي تراها والخاصة بالتدابير التي يتعين اتخاذها لإرضاء الحكومة التي تقدمت بالشكوى، وبالمواعيد التي يجب اتخاذ هذه التدابير خلالها(المادة ٢٨). ويتعين على الحكومة المشتكى عليها أن تخطر المدير العام لمكتب العمل الدولي بما إذا كانت تقبل أو لا تقبل بالتوصيات التي تضمنها تقرير لجنة التحقيق. وفي حالة عدم قبولها لها، عليها أن تخطره في رغبتها بإحالة النزاع إلى محكمة العدل الدولية إن كانت ترغب بذلك(المادة ٢٩). وإذا لم تتقيد خلال المدة المذكورة بتوصيات لجنة التحقيق، أو برأي محكمة العدل الدولية وفق الحالة، فلمجلس الإدارة أن يوصي مؤتمر العمل الدولي بالإجراء الذي يراه قميناً بضمان الامتثال بتلك التوصيات (المادة ٣٣).

ومن المؤسف أنه رغم الأهمية التي علّقها واضعو دستور منظمة العمل الدولية في عام ١٩١٩ على شكاوى الدول وعلى البلاغات الفردية، فإن عدد هذه الشكاوى والبلاغات ما زال

محدوداً وضئيلاً للغاية (1)؛ مما يعني أن تقارير الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية لا تزال هي الأساس في عمل المنظمة إلى الآن.

هـ- النظام الخاص بحماية الحرية النقابية:

أنشأت منظمة العمل الدولية في عام ١٩٥٠ نظاماً خاصاً بحماية الحرية النقابية. ويتميز هذا النظام بأن شكاوى الدول ومنظمات العمل والعمّال يمكن أن توجه ضد دولة ليست مصادقة على الاتفاقيات الخاصة بالحرية النقابية. وقد جرى إنشاء هيئتين بمقتضى هذا النظام هما: لجنة الحرية النقابية Comité de la Liberté Syndicale ولجنة تقصي الحقائق والتوفيق. ويقوم مجلس إدارة مكتب العمل الدولي بتعيين اللجنة الأولى التي اكتسبت سمعة عالمية، والتي تتكون من تسعة ممثلين بالتساوي بين الحكومات ومنظمات أصحاب العمل والعمّال. ومهمة اللجنة تتمثل في القيام بالدراسة التمهيدية للشكوى وتقديم تقارير واقتراحات لمجلس الإدارة وتوصيات للحكومات المعنية. ويعتمد مجلس الإدارة غالباً هذه التوصيات دون مناقشة. وكثيراً ما انصاعت الحكومات المعنية لهذه التوصيات عن طريق إلغاء أو تعديل القوانين أو الإمساك عن إتيان الممارسات التي تعتبر غير متفقة مع الحق في الحرية النقابية أو الإفراج عن قادة نقابيين أوتخفيف أحكام بالإعدام صادرة بحقهم.

أما لجنة تقصي الحقائق والتوفيق، فتتكون من تسعة أعضاء يعينهم مجلس إدارة مكتب العمل الدولي بناءً على اقتراح المدير العام للمكتب. ومهمة اللجنة هي فحص جوهر الشكوى المحالة إليها من مجلس الإدارة وإجراء الاتصالات والتحقيقات اللازمة بالاتفاق مع الحكومات

(١) استخدم أسلوب الشكوى لأول مرة في تاريخ المنظمة عام ١٩٦١، وذلك حين تقدمت غانا بشكوى ضد البرتغال بشأن عدم تقيد الأخيرة بالاتفاقية رقم ١٠٥ الخاصة بتحريم السخرة(١٩٥٧)، في مستعمراتها الافريقية في ذلك الوقت. وفي العام ذاته، تقدمت البرتغال بشكوى ضد ليبريا فيما يتعلق بالاتفاقية رقم (٢٩) بشأن السخرة أو العمل الجبري (١٩٣٠). وفي عام ١٩٦٨، تقدمت وفود عمالية لدى مؤتمر العمل الدولي بشكوى ضد اليونان بشأن الاتفاقيتين رقم (٨٧) لعام ١٩٤٨ ورقم (٩٨) لعام ١٩٤٩ الخاصتين بالحرية النقابية والمفاوضة الجماعية. وكانت تشيلي محل شكوى في عام ١٩٧٤ تتعلق بالاتفاقية رقم (١) بشأن تحديد ساعات العمل(١٩١٩) والاتفاقية رقم (١١١) بشأن التمييز في مجال الاستخدام والمهن (١٩٥٨).كما وردت شكاوى ضد بوليفيا(١٩٧٥) وأوراغواي(١٩٧٦) وبولندا (١٩٨٢) وغيرها من الدول. ويشار في هذا الخصوص إلى أن بولندا قررت في عام ١٩٨٤ الانسحاب من منظمة العمل الدولية اعتباراً من عام ١٩٨٦، وذلك إثر تقرير للمنظمة حول الوضع النقابي في تلك البلاد. غير أنها أرجأت انسحابها لعام آخر اعتباراً من ١٩٨٦/١١/١٤ وعادت إلى عضوية المنظمة في ١٩٨٧/٥/٢١.

المعنية، وإعداد تقرير بنتائج عملها يرفع إلى مجلس الإدارة (١).

ثانياً: منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم

ورد النص على نظام التقارير في المادة (٤/٤) من الميثاق التأسيسي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم، وفي اتفاقية اليونسكو الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم لعام ١٩٦٠.

وقد اعتمد المؤتمر العام لليونسكو عام ١٩٦٢ بروتوكولاً خاصاً بإنشاء لجنة للتوفيق والمساعي الحميدة يناط بها البحث عن تسوية لأي خلاف قد ينشأ بين الدول الأطراف في الاتفاقية الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم لعام ١٩٦٠. ويقصر البروتوكول الذي دخل حيز النفاذ عام ١٩٦٨ حق الرجوع إلى اللجنة على الدول الأطراف في البروتوكول.

ويتلخص دور اللجنة في بيان الوقائع ووضع مساعيها الحميدة تحت تصرف الدول المعنية بغرض الوصول إلى حل ودي للمسألة على أساس احترام الاتفاقية. وفي حالة الوصول إلى حل، يقتصر تقرير اللجنة على بيان الوقائع وذكر الحل الذي أمكن الوصول إليه. أما في حالة عدم التوصل إلى حل، فيتضمن التقرير، بخلاف بيان الوقائع، التوصيات التي تراها اللجنة. ومن الطبيعي أن لا يتمتع هذا التقرير بأية صفة إلزامية للدول الأطراف (٢). ولا تهتم اللجنة سوى بحالات فردية تدخل في مجال الثقافة والتعليم فحسب.

(١) انظر اعمال الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ٧٨٧.

(٢) S. Marks, " The Complaint Procedure of the U.N. Educational, Scientific amd Cultural Organization" , in Hurst Hannum,"Guide to international human rights practice", 1992, PP.86 ss; H.Schermers and N. Blokker, "International institutional law", Boston/ Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2003, P.4 63, Para. 658.

المطلب الثاني
الحماية الجنائية الدولية لحقوق الإنسان

يبدو أن النظام القانوني الدولي الراهن بات يشهد تغيرات عضوية وهيكلية في عدد من المسائل أهمها ترسخ فكرة الحماية الجنائية لحقوق الإنسان سواءً أفي زمن السلم أم في زمن الحرب . فمع إنشاء محاكم جنائية دولية خاصة أو مؤقتة ad hoc ومحكمة جنائية دولية، بغية قمع ومعاقبة مرتكبي الجرائم الدولية المنطوية على إعتداء منهجي وواسع النطاق لحقوق الإنسان الأساسية، صار القول بوجود نظام عام دولي أساسه حقوق الإنسان وكرامة الإنسان أمراً مقبولاً وثابتاً. فلم يعد النظام القانوني الدولي قابعاً خلف مصالح الدول وأمنها فقط، فقد غدا الأمن الإنساني قيمة ومصلحة عليا تستمد منها العديد من القواعد الدولية وتفسر في ضوئها.

الفرع الأول: المحاكم الجنائية الدولية الخاصة أو المؤقتة

أنشأ مجلس الأمن الدولي محكمتين جنائيتين خاصتين أو مؤقتتين لمحاكمة ومعاقبة مرتكبي جرائم الإبادة الجماعية Le Génocide والجرائم ضد الإنسانيةLes crimes contre l'humanité وجرائم الحرب Les crimes de guerre في كل من يوغوسلافيا السابقة ورواندا. وقد أنشئت أيضاً محكام جنائية مؤقتة أخرى لمحاكمة ومعاقبة مرتكبي هذه الجرائم في سير اليون وكمبوديا والعراق. وهي باستثناء المحكمة الخاصة بسيراليون، ذات طابع داخلي محض، أما المحكمة الجنائية الخاصة بسير اليون ، فليست ذات طابع داخلي محض، حيث جرى إنشاؤها بموجب اتفاق عقد بين الأمم المتحدة وحكومة سيراليون تنفيذاً لقرار صادر عن مجلس الأمن بتاريخ ١٤/٨/٢٠٠٠ يطلب من الأمين العام للأمم المتحدة التفاوض مع الحكومة السيراليونية لإنشاء مثل هذه المحكمة. وقد وقع الاتفاق الخاص بإنشاء هذه المحكمة في شهر كانون ثاني من عام ٢٠٠٢ وشرعت المحكمة في مباشرة مهامها في عام ٢٠٠٣.

أولاً: المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا السابقة

أنيط بالمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة (١)، التي أنشأها مجلس الأمن بموجب قراره رقم ٨٢٧ المؤرخ في ١٩٩٣/٥/٢٥ المستند لأحكام الفصل السابع من الميثاق، محاكمة الأشخاص المسؤولين عن اقتراف انتهاكات وخروقات جسيمة للقانون الدولي الإنساني على إقليم الجمهورية الاتحادية اليوغوسلافية السابقة من ١٩٩١/١/١. أما الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة فهي: جرائم الحرب والانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني الاتفاقي والعرفي؛ جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية (٢). وتقتصر صلاحية المحكمة على محاكمة الاشخاص الطبيعيين، وذلك لأن الدولة ليست مسؤولة بصفتها تلك جزائياً، فالمسؤولية الجزائية الدولية عن الجرائم المذكورة ما زالت إلى الآن مسؤولية فردية.

بدأت المحكمة عملها بأربعة عشر قاضياً، وقد جرى تعديل نظامها الأساسي بموجب قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٩(٢٠٠٠) ليغدو عدد قضاتها (٢٧) قاضياً. والمحكمة تتكون من هيئات ابتدائية ومن هيئة استئناف تضم بعد التعديل المذكور (٧) قضاة.

وينتخب قضاة المحكمة لاربع سنوات من جانب الجمعية العامة للأمم المتحدة. وأحكام المحكمة تقبل الاستئناف بشروط ضيقة هي: أن يكون الحكم الصادر عن الدرجة الأولى مشوباً بخطأ في تطبيق القانون أو بخطأ في الواقع من شأنه أن يخلَّ بالعدالة.

---

(١) Karine Lescure, "Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie", Pairs: Montchrestien, 1994; J.Ackerman and E.O, Sullivan, "Practice and procedure of international criminal Tribunal for the Former Yugoslavia", Dordrecht: Kluwer law international, 2000.

وباللغة العربية: محمدأمين الميداني، « المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة»، المجلة العربية لحقوق الإنسان، عدد ٣، ١٩٩٦، مرشد السيد واحمد الهرمزي، « القضاء الجنائي الدولي. دراسة تحليلية للمحكمة الدولية الجنائية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة مقارنة مع محاكم نورمبرغ وطوكيو وروانداء»، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٢.

(٢) أنظر محمد خليل الموسى، «جريمة الإبادة الجماعية في القضاء الجنائي الدولي»، مجلة الأمن والقانون، السنة الحادية عشر، العدد الأول، يناير ٢٠٠٢. وكذلك محمد خليل الموسى، « أوجه التباين بين جريمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية»، ورقة مقدمة في مؤتمر « المحكمة الجنائية الدولية وتوسيع نطاق القانون الدولي الإنساني» الذي نظمته كلية الحقوق/ جامعة دمشق واللجنة الدولية للصليب الأحمر في دمشق من ١٣-٢٠٠٣/١٢/١٤.

هذا وتلتزم الدول كافة بالامتثال إلى طلبات المحكمة وقراراتها وأحكامها، وذلك لأنها منشأة بقرار من مجلس الأمن سنداً لأحكام الفصل السابع من الميثاق المتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين. فإن أحجمت دولة أو أكثر عن الامتثال، قد يحيل رئيس المحكمة الأمر إلى مجلس الأمن ليتخذ ما يراه ضرورياً من الإجراءات.

وقد أصدرت المحكمة إلى الآن أحكاماً عديدة ساهمت في تطوير القانون الجنائى الدولي عموماً، وفي توفير حماية فعالة لحقوق الإنسان الأساسية إذا ما خرقت بصورة جسيمة ومنهجية.

ثانياً: المحكمة الجنائية الدولية لرواندا

تشترك هذه المحكمة مع سابقتها في الطابع المؤقت أو الخاص لكل منهما(١). وهي محكمة معنية بمحاكمة ومعاقبة الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب جرائم الإبادة الجماعية والانتهاكات الجسيمة الأخرى لقواعد القانون الدولي الإنساني التي وقعت في رواندا عام ١٩٩٤ إبان النزاع المسلح الذي نشب آنذاك.

أنشئت هذه المحكمة بمقتضى قرار مجلس الأمن رقم ٩٥٥ (١٩٩٤) الصادر سنداً لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. اتخذت المحكمة من أروشا في تنزانيا مقراً لها. من السمات المميزة لهذه المحكمة أنها أول محكمة دولية تختص بمحاكمة وبمعاقبة مرتكبي جرائم دولية وقعت أثناء نزاعات مسلحة داخلية لا دولية.

تتشابه هذه المحكمة مع المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة في التكوين والبنيان المؤسسي لكل منهما. فهي تتألف من ثلاث هيئات ابتدائية ومن هيئة واحدة استئنافية تشترك فيها مع المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة. بدأت

(١) M.Mubiala, " le tribunal international pour le Rwanda : vraie ou faux copie du tribunal international pour l'ex - yougoslavie" .RGD IP , 1995 / 4, PP. 929-954 .

المحكمة عملها بأربعة عشر قاضياً، وقد ارتفع العدد بموجب التعديل الذي أجراه مجلس الأمن على نظامها الأساسي من خلال قراره رقم ١٣٢٩ (٢٠٠٠) إلى (١٦) قاضياً. كما جرى تمثيل المحكمة لدى هيئة الاستئناف المشتركة بينها وبين المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة بقاضيين دائمين. وتكون أحكام المحكمة قابلة للطعن بالاستئناف في الحالات التي تنطوي فيها على غلط في تطبيق القانون أو في الواقع من شأنه أن يخلّ بالعدالة.

ومن الملاحظ أن اختصاص المحكمة الشخصي لا يقتصر على المواطنين الروانديين، فهو يشمل أي شخص اقترف إحدى الجرائم الداخلة في اختصاصها النوعي أو أكثر في الفترة الواقعة بين ١٩٩٤/١/١ و ١٩٩٤/١٢/٣١، حتى لو لم يكن في تلك الفترة حاملاً للجنسية الرواندية. كما تملك المحكمة محاكمة الأشخاص الذين ارتكبوا الجرائم الداخلة في اختصاصها في دول مجاورة لرواندا في الفترة الزمنية ذاتها، بشرط أن يكون هؤلاء الاشخاص مواطنين رونديين.

أما الاختصاص النوعي للمحكمة، فيشمل الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وانتهاكات المادة (٣) مشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ وللبروتوكول الثاني الملحق بهذه الاتفاقيات.

الفرع الثاني: المحكمة الجنائية الدولية (١)

مهّد إنشاء المحاكم الجنائية الدولية الخاصة السبيل أمام إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة، فقد باتت فكرة إنشاء هيئة قضائية دولية تباشر محاكمة ومعاقبة مرتكبي أشد الجرائم الدولية قسوة وخرقاً لحقوق الإنسان الأساسية مقبولة، بل وملحة. وذلك ما كان

(١) انظر في هذا الشأن:

William Schabas , An introduction to the international criminal law, Cambridge: Cambridge university press, 2001, 406 p.

بالفعل، حيث أنشئت محكمة جنائية دولية دائمة بمقتضى معاهدة دولية أبرمت في روما في ١٩٩٨/٧/١٨ ودخلت حيز النفاذ في عام ٢٠٠٢، حيث باشرت المحكمة الجنائية الدولية عملها في الأول من شهر تموز من عام ٢٠٠٢ في مقرها الكائن في لاهاي.

يلاحظ بأن سند إنشاء هذه المحكمة يختلف عن سند إنشاء المحكمتين الجنائيتين الخاصتين بيوغوسلافيا السابقة وبرواندا، فقد أنشئت بمقتضى معاهدة دولية . ورغم أن هذه الصيغة لم تكن الوحيدة التي يمكن إنشاء المحكمة من خلالها، إلا أن إنشاءها وفقاً لاتفاقية دولية ليس سابقة معزولة في هذا المجال، فالمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بسيراليون أنشئت هي الأخرى من خلال اتفاق عقد بين الأمم المتحدة وسيراليون في شهر كانون الثاني من عام ٢٠٠٢ (١).

تتكون المحكمة من (١٨) قاضياً يرشحون وينتخبون من قبل الدول الأطراف لمدة (٩) سنوات غير قابلة للتجديد . ويتوجب أن يتمتع القضاة بسمات وبصفات سلوكية وعلمية وعملية رفيعة وبالمؤهلات التي تؤهلهم للتعيين في أرفع المناصب القضائية في دولهم. وقد اشترط النظام الأساسي للمحكمة أن يكون تسعة قضاة ممن يملكون خبرة ودراية في مجال القانون الجزائي، وأن يكون خمسة منهم من المتمتعين بكفاية وخبرة في مجال القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان (٢).

تتألف المحكمة من ثلاث شعب هي: الشعبة التمهيدية والشعبة الإبتدائية وشعبة الاستئناف، وهناك مكتب للمدعي العام وقلم للمحكمة يمارسان مهامهما وفقاً لأحكام النظام الأساسي للمحكمة.

(١) مما لا شك ان إنشاء المحكمة بمقتضى اتفاقية دولية يؤدي الى عدد من المثالب والسلبيات اهمها أن المحكمة تبقى محكومة بمبدأ نسبية آثار المعاهدات الدولية، أي انها لا تعدّ شخصاً من أشخاص القانون الدولي ولا تملك أية سلطة أو ولاية إلا في مواجهة الدول الأطراف في نظامها الأساسي المنشئ لها . ويظهر أن واضعي النظام الأساسي أدركوا هذا الأمر، فخولوا مجلس الأمن صلاحية الإحالة إلى المحكمة.
انظر بشأن هذه المسألة: معتصم خميس مشعشع، « الملامح الرئيسية للمحكمة الجنائية الدولية»، مجلة الأمن والقانون، العدد الأول، يناير ٢٠٠١، ص ٢٣٠.
(٢) أنظر المادة (٣٦) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

أما فيما يتعلق باختصاص المحكمة [1]، فإن اختصاصها الشخصي ينعقد للنظر في القضايا جميعها المحالة إليها من قبل مدعي عام المحكمة.

وقد أجاز النظام الأساسي للمحكمة في حالة ارتكاب إحدى الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة إحالة الأمر إلى مدعي عام المحكمة بوساطة دولة طرف في النظام أو بوساطة مجلس الأمن بشرط أن يتصرف المجلس سنداً لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. فالقضايا تحال إلى المحكمة من جانب الدول أو مجلس الأمن أو مدعي عام المحكمة من تلقاء ذاته.

أما ضوابط انعقاد اختصاص المحكمة للنظر في الجرائم الواقعة ضمن اختصاصها النوعي فهي: ضابط إقليمي وضابط شخصي . بالنسبة للضابط الإقليمي، فإن المحكمة تكون مختصة على أساس أن الجريمة الداخلة في اختصاصها وقعت فوق إقليم دولة طرف في النظام الأساسي للمحكمة أو فوق سفينة ترفع علم دولة طرف أو داخل طائرة مسجلة في دولة طرف. أما فيما يتعلق بالضابط الشخصي لاختصاصها ، فيتمثل في تمتع المتهم بارتكاب الجريمة بجنسية دولة طرف حتى لو ارتكب الجريمة خارج إقليمها.

صفوة القول هي أن المبدأ الأساسي الناظم لاختصاص المحكمة الشخصي هو أن المحكمة لا تختص إلا في مواجهة الدول الأطراف في نظامها الأساسي استناداً لمبدأ الصلاحية الإقليمية ولمبدأ الصلاحية الشخصية. إلا أن النظام الأساسي للمحكمة أجاز لدولة ليست طرفاً في النظام أن تقر بولاية المحكمة للنظر في حالة معينة على وجه التخصيص. ويستثنى مما سبق الحالات جميعها التي يحيلها مجلس الأمن إلى مدعي عام المحكمة سنداً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. ففي هذه الحالة الأخيرة، تحال القضية إلى المحكمة ضد أي شخص طبيعي متهم بارتكاب جريمة من الجرائم الواقعة ضمن اختصاص المحكمة، وذلك

(١) انظر محمد يوسف علوان، « اختصاص المحكمة الجنائية الدولية»، مجلة الأمن والقانون، العدد الأول، يناير ٢٠٠٢، ص ٢٢٨-٢٦٢؛ محمد خليل الموسى، الوظيفة القضائية، مرجع سابق، ص ٧٠ وما بعدها.

بصرف النظر عن جنسية مرتكب الجريمة أو عن مكان وقوعها.

يستنتج مما سبق أن المحكمة لا تتمتع بصلاحية عالمية خلافاً لما كان مأمولاً من جانب بعض الدارسين والمؤيدين لفكرة إنشاء محكمة جنائية دولية(١)، ولعل هذا هو السبب الذي حدا بواضعي النظام الأساسي للمحكمة إلى صياغة نص المادة (١٢) من النظام بأسلوب ييسّر للمحكمة مباشرة اختصاصها في مواجهة مواطني دولة ليست طرفا في النظام حينما يقترفون جرائم فوق إقليم دولة طرف في النظام.

أما الاختصاص النوعي للمحكمة، فإنه ينحصر في أربع طوائف من الجرائم هي: الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب وجريمة العدوان.

تتضمن جريمة الإبادة الجماعية المنصوص عليها في المادة (٦) من النظام الأساسي للمحكمة ارتكاب أفعال محددة حصراً بقصد إهلاك أو تدمير جماعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية، بصفتها هذه ، كلياً أو جزئياً. وقد تتحقق الإبادة الجماعية بالقتل، أو بإلحاق ضرر جسدي أو عقلي جسيم بأفراد الجماعة، أو بإخضاع الجماعة لأحوال معيشية هدفها الإهلاك الفعلي للجماعة كلياً أو جزئياً، أو بفرض تدابير تستهدف منع الإنجاب داخل الجماعة أو بنقل الأطفال عنوة إلى جماعة أخرى.

وتتعلق الجرائم ضد الإنسانية بارتكاب أفعال جرمية جسيمة ضد السكان المدنيين وتكون جزءاً من هجوم واسع النطاق أو منهجي (٢). ولا يشترط أن ترتكب هذه الأفعال وفقاً للمادة (٧) من نظام روما الأساسي أثناء النزاعات المسلحة.

وتنطوي جرائم الحرب المنصوص عليها في المادة (٨) من النظام الأساسي للمحكمة على انتهاكات جسيمة لاتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ وعلى الانتهاكات الجسيمة الأخرى

---

(١) Christian Tomuschat, op, cit, P. 282.

(٢) أوضحت المادة (٧) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الأفعال المكونة للسلوك الجرمي في الجرائم ضد الإنسانية كالآتي: القتل العمد، الإبادة، الاسترقاق، إبعاد السكان أو نقلهم القسري، الحرمان غير القانوني من الحرية، التعذيب، الاغتصاب أو أي شكل آخر من أشكال العنف الجسدي المتسم بالخطورة، الاضطهاد الجماعي، الفصل العنصري، الاختفاء القسري، والأفعال اللاإنسانية الأخرى ذات الطابع المماثل.

للقوانين السارية على النزاعات المسلحة [1]. ومن الجدير بالذكر أن المادة (٢٤) من النظام الأساسي للمحكمة منحت الدول الأطراف رخصة تتمثل في إمكانية إعلان الدول الأطراف استبعادها ولاية المحكمة بشأن جرائم الحرب لمدة لا تزيد عن سبع سنوات من تاريخ نفاذ النظام بحقها. وقد عُدَّ الإبعاد ونقل السكان والاستيطان من جرائم الحرب الداخلة في اختصاص المحكمة، وكان لمصر دور كبير في إدراج نص المادة (٥/٢/٨) المتعلق بهذه الجريمة في النظام الأساسي للمحكمة.

أما بخصوص جريمة العدوان، فقد اعترف النظام الأساسي بأن اختصاص المحكمة يضم هذه الجريمة ، لكن المادة(٢/٥) من النظام أرجأت اختصاص المحكمة بها إلى حين قيام مؤتمر مراجعة النظام بوضع تعريف لهذه الجريمة وبتحديد شروط ممارسة المحكمة لاختصاصها ذي الصلة بهذه الجريمة وفقاً للمادتين (١٢١) و(١٢٢) من النظام [2].

يلاحظ أن ممارسة المحكمة لاختصاصها مقيد بعدة قيود أهمها عدم رجعية النظام الأساسي للمحكمة إلا إذا كانت الدولة المعنية سبق لها أن أصدرت إعلاناً تقبل بموجبه اختصاص المحكمة بالنسبة لجريمة أو أكثر من الجرائم الواقعة ضمن ولايتها ارتكبت قبل نفاذ النظام بحقها [3]. ومن القيود الأخرى الصلاحية المعطاة لمجلس الأمن بمقتضى المادة (١٦) من النظام الأساسي، والتي يمكن للمجلس من خلالها أن يطلب من المحكمة، بقرار صادر عنه

---

(١) من الأفعال التي أدرجتها المادة (٨) من النظام الأساسي للمحكمة كصور للسلوك الجرمي المكون لجرائم الحرب: القتل العمد، التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية، تعمد إحداث معاناة شديدة أو إلحاق اذى خطير بالجسم او بالصحة، التدمير واسع النطاق للممتلكات والاستيلاء عليها، إرغام اسير الحرب على الخدمة في قوات دولة معادية، حرمان أسير الحرب عمداً من حقه في المحاكمة العادلة والنظامية وحرمان اي شخص مشمول بالحماية من هذا الحق أيضاً، الحبس غير المشروع والقتل غير المشروع وأخذ الرهائن.

(٢) في الواقع انتهت اللجنة التحضيرية المكلفة بوضع مشروع نص الجرائم ومشروع قواعد الإجراءات والإثبات أمام المحكمة، وجرى اعتمادها من قبل جمعية الدول الأطراف في شهر أيلول من عام ٢٠٠٢. إلا أنها لم تنتهِ من عملها بشأن تعريف جريمة العدوان وتحديد أركانها وأوصافها. وليس مأمولاً أن تتوصل اللجنة إلى نتيجة محددة في المدى القريب، فتعريف جريمة العدوان أمر محاط بعقبات شديدة أقلها التزاحم الذي قد يطرأ بشأنها بين المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن.

راجع بخصوص هذه المسألة: محمد خليل الموسى، الوظيفة القضائية، مرجع سابق، ص ٧٥.

(٣) أنظر المادتين (٢/١١) و (٣/١٢) من النظام الأساسي للمحكمة.

سنداً للفصل السابع من الميثاق، وقف البدء أو المضي في تحقيق أو محاكمة ما لمدة (١٢) شهراً. ويملك المجلس تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها [1].

تصدر المحكمة أحكامها علانية، وهي لا تحكم بعقوبة الإعدام لأنها مستثناة من ضمن العقوبات التي تملك المحكمة إيقاعها بحق المحكوم عليهم. وتملك المحكمة الحكم بالتعويض بناءً على طلب من المجني عليه، ومن تلقاء ذاتها في ظروف استثنائية، من أجل جبر الضرر الذي لحق بالضحايا جراء الجريمة المرتكبة. ولا تتصف أحكام المحكمة بالنهائية، فهي تخضع للطعن بالاستئناف أمام هيئة الاسئناف التابعة للمحكمة. ويقدم الطعن بالاستئناف من قبل المدعي العام أو المحكوم عليه إذا كان حكم المحكمة ينطوي على غلط إجرائي أو على غلط في الواقع أو في القانون، أو لأي سبب يمسّ بنزاهة وحيادية الإجراءات أو الحكم، أو لعدم التناسب بين الجريمة والعقوبة المحكوم بها.

وختاماً فإن المحكمة محكومة بمبدأ التكامل، فهي مكمّلة للقضاء الجنائى الوطني ولا تسمو عليه كما هو الحال بالنسبة للمحاكم الجنائية الدولية الخاصة أو المؤقتة التي تتمتع بأولوية على القضاء الوطني. لقد جرى التعبير عن مبدأ التكامل فعلياً، بالإضافة إلى المادة الأولى من النظام الأساسي، في المادة (١٧) من النظام؛ التي تجيز للمحكمة تقرير عدم مقبولية الدعوى في حالات ثلاث هي:

أ- إذا كانت الدولة صاحبة الولاية على الدعوى تجري التحقيق أوالمقاضاة.

ب- إذا كانت الدولة صاحبة الولاية على الدعوى أجرت تحقيقاً فيها، وفضلت عدم مقاضاة الشخص المعني.

---

(١) دافعت الدول دائمة العضوية بشدة أثناء الأعمال التحضيرية عن هذه الصلاحية الممنوحة لمجلس الأمن، وهي صلاحية تجعل مجلس الأمن يتبوأ مكانة أعلى من المحكمة، وهي قد تؤدي عملاً إلى تقييد استقلالية المحكمة والحدّ من صلاحياتها وولايتها. إلا أن اشتراط استناد طلب الوقف الى قرار صادر عن المجلس سنداً للفصل السابع من الميثاق قد ترشد ممارسة المجلس لهذه الصلاحية وتجعلها أكثر عقلانية. فهذا الشرط يعني أن
ب الوقف سيكون في أوضاع تنطوي على تهديد للسلم والأمن الدولي، ولذلك قد يكون لجوء المجلس لهذه الصلاحية استثنائياً وفي أضيق الحدود.

جـ- إذا كان الشخص المعني قد حوكم على السلوك الجرمي موضوع الدعوى.

يتضح من هذه الحالات أن المحكمة الجنائية لا تملك التدخل في الأصل إذا كانت الدعوى مقامة أمام المحاكم الوطنية المختصة، أو سبق لهذه الأخيرة أن فصلت بالدعوى وأصدرت حكماً عادلاً ونزيهاً بشأنها. وقد قيدت المادة (٢/١٧) من النظام الأساسي للمحكمة إعلان عدم مقبولية الدعوى بالاستناد إلى أي من الحالات المذكورة عندما تكون الدولة صاحبة الولاية غير راغبة في مباشرة اختصاصها بصدد الجريمة موضوع الدعوى أو غير قادرة على ذلك. فالصفة المكّملة للمحكمة مشروطة بألا تكون الدولة صاحبة الولاية قد أجرت تحقيقاً أو محاكمة صوريين في الجريمة موضوع الدعوى، فإن ثبت للمحكمة صورية الإجراءات الوطنية وأن غايتها هي حماية المتهم من المسؤولية أو أنها لم تجرِ باستقلال وحيادية ونزاهة كان لها أن تباشر اختصاصها في مواجهة المتهم. كما يمكن للمحكمة أن تضع يدها على الدعوى استثناء من مبدأ التكامل في الحالة التي تكون الدولة فيها منهارة وغير قادرة على مباشرة ولايتها ووظائفها القانونية.

لقد أصبحت المحكمة الجنائية الدولية واقعاً لا مفر من الإقرار بوجوده، إلا أنها ما زالت تتعرض للانتقادات ولإنكار من جانب عدد من الدول وعلى رأسها الولايات المتحدة، التي لا تكتفي فقط بالانعزال عن المحكمة وعدم الالتزام بنظامها الأساسي، بل أصبحت تحاربها وتسعى إلى التقليل من فعاليتها وتهميش دورها (١). فمن جهة قامت بإقرار قانون أمريكي سمي « بقانون غزو لاهاي» هدفه حماية الجنود الأمريكيين من اختصاص المحكمة اذا اقترفوا جرائم تدخل في ولاية المحكمة فوق إقليم إحدى الدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة. ومن جهة أخرى، عقدت الولايات المتحدة عدداً كبيراً من الاتفاقيات الثنائية الهادفة إلى الزام الدول بعدم تسليم مواطنيها إلى المحكمة الجنائية الدولية. وقد كانت أولى

(١) للوقوف على وجهة النظر الأمريكية من المحكمة انظر:

Wedgwood, "The international criminal Court: An american view", EJIL, Vol.10, 1999, PP. 93 ss.

الدول التي عبرت نهائياً عن رضاها الالتزام بعدم التسليم للمحكمة الجنائية الدولية سيراليون، حيث أقر برلمانها الاتفاقية الثنائية المعقودة مع الولايات المتحدة لهذه الغاية في ٢٠٠٣/٥/٦ (١).

بالرغم من الصعوبات والمعيقات الموضوعية والذاتية التي تعترض عمل المحكمة الجنائية الدولية، إلا أن مجرد إنشاء المحكمة سيعزز من فعالية القانون الدولي الإنساني وسيوفر ضمانة مهمة لحماية حقوق الإنسان الأساسية، كما أنها تمثل أيضاً أداة فعالة لمنع الأشخاص المتمتعين بصفة رسمية من استغلال نفوذهم ومكانتهم بغية ارتكاب فظائع بحق الأفراد أو الجماعات المقيمة داخل الدولة أو خارجها.

---

(١) أوضحت لجنة الاتحاد الأوروبي أن الاتفاقيات الثنائية المعقودة بين الولايات المتحدة والدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليست قانونية. انظر راي اللجنة المنشور في HRLJ, Vol.23, 2002, P. 158.

المبحث الثاني
الآليات المنشأة سنداً لاتفاقيات إقليمية لحقوق الإنسان

حرصت النظم الإقليمية الرئيسة لحماية حقوق الإنسان على توفير الآليات اللازمة لضمان امتثال واحترام الدول الداخلة في عضويتها لأحكام اتفاقيات حقوق الإنسان النافذة في إطارها. ومما لا شك فيه أن التجربة الأوروبية هي الأكثر اكتمالاً والأنضج والأفضل فعالية وتطوراً. وقد ألهم النظام الأوروبي لحقوق الإنسان نظماً إقليمية أخرى عديدة في مجال حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. فالاجتهادات القضائية الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان غدت اليوم تشكل خبرة غنية ومصدراً ثرياً تستلهمه المحاكم الإقليمية الأخرى مثل المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان والمحكمة الإفريقية لحوق الإنسان.

المطلب الأول
الآليات الأوروبية لحقوق الإنسان

أنشأت الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية بادئ الأمر لجنة ومحكمة غير دائمة لحقوق الإنسان، ولكن آلية الرقابة الأوروبية تعرضت لتعديل جذري بموجب البروتوكول الحادي عشر الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام ١٩٩٤، والذي دخل حيز النفاذ في ١٩٩٨/١١/١. وأهم التعديلات التي أدخلها البروتوكول المذكور على النظام الأوروبي تمثلت في إلغاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان واستحداث محكمة أوروبية دائمة ذات ولاية إجبارية في مواجهة الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

وبالإضافة إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قامت الدول الأطراف في الميثاق الاجتماعي الأوروبي بإنشاء اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية في عام ١٩٩٨ سنداً للنص المعدّل للميثاق الاجتماعي الأوروبي وللبروتوكول الإضافي للميثاق الذي دخل حيز النفاذ في

١٩٩٨/٧/١ . إن اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية لم تكن موجودة قبل عام ١٩٩٨؛ حيث أنها خلف للجنة الخبراء المستقلين التي كانت تعمل قبلها . وبدخول البروتوكول الإضافي للميثاق الاجتماعي الأوروبي الخاص بالشكاوى الجماعية، باتت اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية تتمتع بوظيفة « شبه قضائية»، بعد أن كانت تعنى فقط بالنظر في تقارير الدول الأطراف.

الفرع الأول: المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

أنشئت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في عام ١٩٥٩ وذلك بعد ان وصل عدد الدول التي قبلت اختصاصها الى ثماني دول على ماتوجب المادة ٥٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. والغاية من إنشاء المحكمة هي إيجاد ضمانة جماعية للأحكام الواردة في الإتفاقية. وكان الأمل هو أن تساهم المحكمة في إيجاد صورة من الانسجام والتوافق بين قوانين الدول الأطراف في الاتفاقية من خلال فرض جملة من الضمانات الدنيا التي يتوجب على الدول الأطراف الانصياع لها في مجال حقوق الإنسان.

في بداية الأمر، منحت المحكمة صلاحية البت في شكاوى الدول ضد بعضها البعض. كما كان بإمكانها النظر في شكاوى الأفراد ولكن بشروط على رأسها قبول الدول الأطراف بهذا الاختصاص واللجوء إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ابتداءً، حيث تقوم هذه الأخيرة بالتحقق من مقبولية الشكوى ثم تحيلها إلى المحكمة. فلم تكن المحكمة هيئة قضائية دائمة ولم تكن ذات ولاية إلزامية بالنسبة إلى الشكاوى الفردية، فهي لم تكن تملك صلاحية النظر بهذه الشكاوى إلا بناءً على طلب من اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان. وفي عام ١٩٩٤، قامت الدول الأطراف في الاتفاقية الأوزوبية لحقوق الإنسان بإجراء تعديل جوهري على نظام الرقابة والاشراف على تنفيذ الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان، حيث تضمن التعديل الجديد المقرر بمقتضى البروتوكول الحادي شر الملحق بالاتفاقية انشاء محكمة اوروبية دائمة

لحقوق الانسان والغاء اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان،[١] كمات بات دور لجنة الوزراءالتابعة لمجلس اوروبا مقتصراً على متابعة تنفيذ الاحكام الصادرة عن المحكمة[٢].

اولا: بنيان المحكمة

تتكون المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان من عدد من القضاة يكافىء عدد الدول الاطراف في الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان، ممايعني أن عدد قضاة المحكمة الان هو (٤٤) قاضيا، ويتوجب ان يتمتع قضاة ا لمحكمة بصفات ومؤهلات رفيعة تماثل او تكافىء تلك المطلوبة لممارسة اعلى وظيفة قضائية في النظم القانونية الوطنية. وينتخب القضاة من قبل الجمعية البرلمانية لمجلس اوروبا لمدة ست سنوات قابلة للتجديد. يتفرد ببنيان المحكمة وتكوينها بين نظيراتها من المحاكم الدولية بانه متشعب ومتنوع جدا. فالقضايا التي ترفع امام المحكمة تنظرها في بادىء الامر لجان من ثلاثة قضاة تؤلفها المحكمة لهذه الغاية لمدة محدودة، وتنحصر وظيفة هذه اللجان بالتحقق من مقبولية العرائض او الالتماسات.

والى جانب اللجان المذكورة، يضم بنيان المحكمة وتنظيمها دوائر من سبعة قضاة Des Chambres de sept juges والدائرة الكبرى La Grande Chambre التي تتألف من (١٧) قاضيا. وهناك بالاضافة للهيئات السابقة الجمعية العمومية او الهيئة العمومية L'assem-blée pleniére التي تشمل قضاة المحكمة جميعهم. والهيئة الاخيرة هي هيئة ذات وظيفة ادارية لا قضائية، فهي تقوم باختيار رئيس المحكمة ومساعديه، وتنتخب اعضاء الدائرة الكبرى للمحكمة ورئيسها. كما تقوم بتشكيل الدوائر المكونة من سبعة قضاة لمدة (٣) سنوات وتعتمد اللائحة الداخلية للمحكمة وقواعد الاجراء المتبعة امامها.

---

(١) لقد مارست اللجنة الاوربية لحقوق الانسان - رغم الغائها بموجب البروتوكول الحادي عشر - صلاحياتها المحددة لها سابقا بالنسبة للقضايا التي كانت منظورة من جانبها، وسبق لها ان اعلنت مقبوليتها قبل شهر نيسان من عام ١٩٩٨ .

(٢) تجدر الاشارة الى ان المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان نظرت قبل عام ١٩٩٩ عددا يتجاوز بقليل الالف شكوى، لكها تلقت خلال الاشهر الخمسة الاولى من عام ١٩٩٩ حوالي عشرة الاف عريضة اوالتماس Application، ويظهر ان السبب الرئيس وراء ازدياد عدد الحالات المعروضة امام المحكمة بهذه الصورة الفلكية يرجع الى ان المحكمة اضحت تتلقى الحالات التي كانت تنظرها ابتداء اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان، علما بان السواد الاعظم من هذه العرائض او الالتماسات كان مصدرها الافراد الذين غدا بمقدورهم اللجوء الى المحكمة مباشرة بموجب التعديل الجديد.

ثانياً: اختصاص المحكمة

للمحكمة اختصاصان : اختصاص استشاري وآخر قضائي، شأنها في ذلك شأن العديد من الهيئات القضائية الدولية وفي طليعتها محكمة العدل الدولية.

أ- الاختصاص الاستشاري:

قد تصدر المحكمة رأياً استشارياً بناءً على طلب من لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا حول أية مسألة قانونية تخص تفسير الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والبروتوكولات الملحقة بها[١]. ولا يمكن البته أن تتعلق هذه الآراء الاستشارية بمسائل تتصل بجوهر الحقوق المعترف بها في الاتفاقية أو بموضوعها أو بمسائل تكون محلاً لالتماس أو عريضة منظورة أمام الأجهزة المنشأة بمقتضى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان [٢].

وقبل أن تصدر المحكمة رأيها الاستشاري، تتوثق من اختصاصها بالنظر في الطلب المقدم إليها، فإن بدا لها أنها مختصة تصدر رأيها مسبباً. هذا ولم تمارس المحكمة الاختصاص الاستشاري -رغم أهميته- إلى الآن، ويبدو أن سبب ذلك يرجع إلى أن طلب الرأي الاستشاري مقتصر على لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا وإلى عدم تمتع الأطراف في الاتفاقية بهذه الصلاحية [٣].

ب- الاختصاص القضائي:

يثبت الاختصاص القضائي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان -بعد نفاذ البروتوكول الحادي عشر- للنظر في عرائض والتماسات الدول الأطراف والأفراد الزامياً ، فقد باتت ولاية المحكمة عقب التعديل الذي جاء به البروتوكول المذكور جبرية وليست اختيارية.

---

(١) أنظر المادة (١/٤٧) من النص المعدّل للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وتجدر الإشارة إلى أنّ الدائرة الكبرى داخل المحكمة هي المختصة بإعطاء الآراء الاستشارية.

(٢) انظر المادة (٢/٤٧) من النص المعدل للإتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان .

(٣) F.sudre, op.c,tp.505 .

١- التماسات أو عرائض الدول:

وفقاً لنص المادة(٣٣) من النص الجديد المعدّل للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، يمكن لأية دولة طرف في الاتفاقية أن تقدم عريضة أو التماساً Un Requête/Application ضد دولة طرف أخرى بشأن أي خرق لأحد الحقوق المقررة في الاتفاقية أو بروتوكولاتها الأخرى. ولا يشترط للشروع في هذا الإجراء أن تكون الدولة صاحبة الالتماس أو العريضة ذات مصلحة شخصية، فثمة «حق موضوعي» أو « حق عام» Un droit objective يسمح لأية دولة طرف في الاتفاقية أن تحرك دعوى باسم الدول الأطراف في الاتفاقية جميعها ولحسابها، وهو ما اطلقت عليه المحكمة ذاتها في أحكام عديدة صادرة عنها بأنه حق ثابت لكل دولة طرف حماية « للنظام العام الأوروبي» (١).

يستخلص مما سبق أن التماسات أوعرائض الدول لا تخضع لمبدأ المعاملة بالمثل أو التقابل المستقر في القانون الدولي. ويلاحظ بأن الدول تستخدم هذه الالتماسات او العرائض بحذر وروية تجنباً لإتاحة الفرصة للدول الاطراف الاخرى لمقاضاتها وفقاً لهذه الصيغة. ولذلك لم تتجاوز التماسات أو عرائض الدول المقدمة إلى المحكمة بضع عشرات من الالتماسات أو العرائض، وهو أمر يعكس تبصر الدول للعواقب التي قد تجرها عليها هذه الصيغة من صيغ اللجوء إلى المحكمة.

٢- الالتماسات أو العرائض الفردية:

سنداً لنص المادة (٣٤) من النص الجديد المعدّل للاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان، يمكن لأي شخص طبيعي او لاية منظمة غير حكومية أو مجموعة من الأشخاص تقديم التماس أو عريضة بشأن أي انتهاك قد تقترفه دولة طرف في الاتفاقية لأحد أحكامها أو أكثر. ولا

---

(١) انظر على سبيل المثال:
Com.EDH, L'affaire Autriche/Italie, arrêt du 11/1/1961,Ann.4,P. 139.

تنطوي هذه الصيغة - خلافاً لسابقتها- على «إجراء عمومي» أو « دعوى حسبة»، فصاحب الالتماس أو العريضة يجب أن يكون ضحية انتهاك لحق من الحقوق المقررة في الاتفاقية (١).

إن صلاحية المحكمة للنظر في هذا النوع من الشكاوى ليست اختيارية، فقد باتت الدول ملزمة منذ نفاذ البروتوكول الحادي عشر للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بولاية المحكمة للنظر في هذه الالتماسات جبرياً، مما يعني أن النظام الأوروبي لحقوق الإنسان أضحى يعرف نوعاً من المركزية في السلطة القضائية، وهو تثوير مهم جداً للقانون الدولي الإقليمي والعالمي في آن معاً.

ولا يشترط أن يكون مقدم الالتماس أو العريضة متمتعاً بجنسية الدولة المشتكى عليها، فكل شخص خاضع لولايتها الإقليمية يستطيع اللجوء إلى المحكمة بغية تقديم التماس ضدها. كما لا يشترط بالنسبة لمواطني الدولة الطرف أن يكونوا مقيمين داخل دولتهم، حيث ينعقد اختصاص المحكمة أيضاً على أساس شخصي بالنسبة لهؤلاء الأشخاص وليس على أساس إقليمي فقط.

أما فيما يتعلق بالمنظمات غير الحكومية، فإن المقصود بها أن المنظمات الحكومية لا تملك تقديم عرائض أو التماسات فردية، أي أن هذا المصطلح يجب أن يفسَّر بصورة مانعة أو سلبية. وقد أجازت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لمنظمات غير حكومية مختلفة الطبيعة اللجوء إلى المحكمة مثل الأحزاب السياسية والنقابات والأشخاص الحكمية العامة ما دامت لا تتمتع بأي مظهر من مظاهر السلطة العامة في مواجهة الدولة، كما رخصت المحكمة للشركات التجارية تقديم التماسات أو عرائض ضد الدول.

---

(١) D.Goomein "Short guide to the european convention on human rights", Strasbourg: Council of Europe, 1998; J. Wadham and T.Said," what price right of individual petition: report on the evaluation of the european human rights law",EHRLR, 2002, P. 171.

ثالثاً: إجراءات التقاضي أمام المحكمة

تعامل المحكمة الالتماسات أو العرائض المحالة إليها بالأسلوب ذاته الذي تسلكه المحاكم للنظر في الدعوى المنظورة أمامها، ولذلك تعمد المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى فحص الالتماسات والعرائض المقدمة إليها على مرحلتين: مرحلة البت في مقبوليتها، ثم النظر في أساسها وإصدار حكم بشأنها. وأحكامها محاطة في العادة بضمانات واسعة بغية تنفيذها والنزول على مقتضاها من جانب الدولة أو الدول الأطراف المعنية.

أ- مرحلة البت في مقبولية الالتماسات أو العرائض

تكشف القراءة المتأنية لنص المادة (٣٥) من النص الجديد المعدّل للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان عن جملة من الشروط الواجب توافرها حتى يتسنى للمحكمة إعلان مقبولية الالتماس أو العريضة هي:

١- شروط مشتركة بين التماسات الدول والتماسات الأفراد:

وهي استنفاذ طرق الطعن الداخلية المتاحة ووجوب تقديم الالتماس في غضون ستة أشهر من تاريخ صدور القرار النهائي عن طريق الطعن الداخلي إن وجد.

فيما يخص استنفاذ طرق الطعن الداخلية المتاحة، فإن هذا الشرط يؤكد على الطابع الفرعي أو الاحتياطي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، فالدولة بأجهزتها المختلفة هي الحامي الأول لحقوق الإنسان، والقضاء الوطني للدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان هو المختص أصلاً بنظر النزاعات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، ولا يرد تدخل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلا في مرحلة تالية حيثما كان النظام القانوني الداخلي للدول الأعضاء غير كاف لتأمين احترام هذه الحقوق[1]. وقد بررت المحكمة الأوروبية لحقوق

(١) J.Chapper, "La régle de L'epuisement des recours internes", Pairs: Pedone, 1972; Clare orey and Robbin C.A. white, Op. Cit,P. 409; F. Sudre, Op. Cit,P. 563.

الإنسان الطابع الاحتياطي لاختصاصها القضائى واشتراط استنفاذ طرق الطعن الداخلية المتاحة بحقيقة أن " السلطات القضائية الوطنية داخل الدول الأطراف تكون في وضع ومكانة أفضل من القاضي الدولي " للبت في النزاعات المعروضة أمامها بشأن خروقات الحقوق المحمية في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية (١).

مما لا شك فيه أن هذا الشرط يؤدي إلى إضعاف رقابة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وهو ما حدا بالمحكمة إلى تقييد نطاق هذا الشرط، فأوقعت عبء إثباته على عاتق الطرف المشتكي (٢).

كما لا يجري النظر لهذا الشرط في الحالات التي تكون فيها سبل الطعن الداخلية المتاحة وهمية أو غير فعالة ولا جدوى منها (٣).

كما قصرت المحكمة تطبيق هذا الشرط على اللجوء العادي أو المعتاد لسبل الطعن الداخلية الممكنة. ويفترض اللجوء العادي أو المعتاد أن طرق الطعن الداخلية المتاحة بالمعنى الوارد في المادة (١/٣٥) من النص الجديد المعدّل للاتفاقية الأوروبية يجب أن تكون بمتناول مقدم الالتماس، كأن لا يكون موقوفاً أو سجيناً (٤)، أو كأن لا يكون لمقدم الالتماس سبيلاً مباشراً للطعن أمام القضاء كما هو الحال في بعض الدول بالنسبة للطعن في عدم دستورية القوانين أمام المحاكم الدستورية (٥). وقد عمدت المحكمة- إضافة إلى القيود التي فرضتها على تطبيق هذا الشرط- إلى تخفيف وتهذيب حدّته وصرامته بشكل كبير، فإذا ردّت التماساً أو شكوى بسبب عدم استنفاذ طرق الطعن الداخلية المتاحة، جاز للمتضرر اللجوء ثانية بشأن

---

(١) Handyside, Op. Cit,Para. 48.

(٢) Cour EDH. L'affaire hauschildt, arrêt du 24 mai 1988, serie A-154,para.41.

(٣) Cour EDH, L'affaire De Jong, Baljet et van den Brink, arrêt du 22 mai 1984, série A- 77, Para. 39.

(٤) Cour EDH, L'affaire Krombach c. France, arrêt du 13 février 2001, para. 67.

(٥) Cour EDH,L'affaire Spadea et Scalabrino C. Italie, arrêt du 28 sep. 1995, Série A. 315 B, Para. 24.

الحالة ذاتها عند إقامة الدليل على أن طرق الطعن المتاحة ليست فعّالة أو كافية، أو حتى ناجزة (١).

أما فيما يتعلق بوجوب تقديم الالتماس أو العريضة خلال مدة ستة أشهر من تاريخ صدور القرار النهائي عن سلطات الدول المعنية بشأن الانتهاك موضوع الالتماس، فمن المحتم أن هذا الشرط يتعلق بشرط استنفاذ طرق الطعن الداخلية المتاحة؛ فالقرار الصادر عن السطات الوطنية لا يكون نهائياً الا عقب استنفاذ طرق الطعن داخل النظام القانوني للدولة المعنية (٢). فإذا انعدمت طرق الطعن الداخلية، يجري احتساب هذه المدة من اليوم الذي يرتب فيه القرار المطعون به آثاره، مما يعني أن المدة تبدأ من يوم إعلان القرار إذا صدر علانية في وجود مقدم الالتماس أو ممثله (٣).

وقد تواترت الممارسة داخل المحكمة على عدم تحري توافر الشرط الخاص بالمدة إذا وجد مانع فعلي وجدي يحول دون تقديم الالتماس، كأن تكون هناك قوة قاهرة، فالمحكمة تتحرى عادة مسألة وجود أسباب قهرية أو مانعة تحول فعلاً دون تقديم الالتماس أو العريضة.

٢- شروط إضافية خاصة بالالتماسات الفردية:

ثمة شروط لا بد من توافرها في الالتماسات أو العرائض الفردية من أجل ضمان جدية الالتماس وحتى لا يكون الالتماس عرضة لإساءة الاستعمال. ولذلك يتوجب أن يكون الالتماس معلوم المصدر وموقعاً من جانب مقدمه أو ممثله.

كما يتوجب ألا يكون موضوع الالتماس ذاته منظوراً أمام أية هيئة تحقيق أو تسوية أخرى من الهيئات الاتفاقية العاملة في مجال حماية حقوق الإنسان. وهو شرط مفهوم ومنطقي

(١) E.Picard, " L'article 26", in L-E. Pettitie, E. Decaux et P. -H.Imbert (dir), "La Convention européenne des droits de L'homme. Commentaire article par article", Paris: Economica, 1999, P. 585.

(٢) E. Picard, Op. Cit. P. 610.

(٣) Cour EDH. L' affaire X c/ Aitriche, arrêt du 20 mai 1976, DR6, P. 15.

غايته حل إشكالية تنازع الاختصاص بين الهيئات الاتفاقية المعنية بحماية حقوق الإنسان، خاصة وأن اتفاقيات حقوق الإنسان لا تتضمن حكماً يتعلق بالإحالة القضائية، ولذلك كان ضرورياً إدراج نص يعالج هذه الإشكالية ضمن أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ويقطع دابر الشك باليقين في هذا الخصوص. لكن هذا الشرط لا يعني عدم جواز عرض التماس معروض على هيئة تحقيق أو تسوية دولية أخرى إذا احتوى الالتماس الجديد على عناصر ووقائع جديدة ما لم تكن معروضة في الالتماس الأول.

إن مفهوم عدم جواز النظر في الالتماس لأكثر من مرة ينصرف في الواقع إلى عدم جواز نظره إذا بُتَّ فيه بمقتضى قرار نهائي أو صدر حكم قضائي بشأنه، ولكن إذا جرت تسوية الالتماس من خلال حل ودي فإن ذلك لا يمنع العودة ثانية بصدد الموضوع ذاته إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (١).

بالإضافة إلى الشرطين السابقين، يجب أن تكون الالتماسات الفردية مسبّبة ومتفقة مع أحكام الاتفاقية وبروتوكولاتها، أي أن تستند إلى أساس ذي صلة بالحقوق المحمية بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وببروتوكولاتها الملحقة بها. ويجب أيضاً ألا يكون الالتماس مشوباً بعيب إساءة استعمال الحق، أي يجب ألا يكون هدفه تحقيق أغراض سياسية أو غايات تختلف عن تلك المتوخى تحقيقها بمقتضى الاتفاقية.

ب- إجراءات فحص مقبولية العرائض أو الالتماسات:

تختلف إجراءات فحص الالتماسات الفردية عن إجراءات فحص التماسات الدول. فالتماسات الدول يصار في العادة إلى تبليغ الدول المعنية بها وإحالتها من جانب رئيس المحكمة إلى إحدى دوائر أو شعب المحكمة. ويقوم رئيس الدائرة المحالة إليها العريضة أو الالتماس بتشكيل الدائرة التي ستنظرها، كما يدعو الدولة المشتكى عليها إلى بيان أوجه

(١) Cour EDH. L'affaire X c. France, arrêt du 22 arril 1998 , D. 1998 Som., P. 365.

دفوعها وملاحظاتها كتابة حول مقبولية الالتماس أو العريضة. وللدولة صاحبة الالتماس الرد كتابة على ملاحظات الدولة المشتكى عليها. وتجري بعد ذلك جلسة لبحث مقبولية الالتماس سواء بطلب من إحدى الدول المعنية بالنزاع أم بقرار صادر عن الهيئة من تلقاء ذاتها وبعد التشاور مع الدول الأطراف المعنية. وتصدر المحكمة في العادة قرارها المتعلق بالمقبولية بصورة مستقلة عن حكمها المتعلق بأساس الدعوى ما لم تقرر المحكمة ذاتها خلاف ذلك (١).

أما بخصوص الالتماسات الفردية، فتقوم لجنة من ثلاثة قضاة في البداية بفحص مقبوليتها، وتملك اللجنة أن تقرر بالإجماع قبول الالتماس شكلاً أو ردّه بسبب عدم المقبولية. وإذا أعلنت اللجنة قبوله، يحال إلى الدائرة لتنظر في أساسه. فإن امتنعت اللجنة عن إصدار قرار بشأن المقبولية؛ تقوم دائرة تنشأ لهذه الغاية (دائرة مناسبة) بذلك إضافة إلى أنها هي ذاتها التي تفصل في أساس الدعوى (٢).

جـ- التوفيق بين أطراف الالتماس أو العريضة:

تتوسط مرحلة التوفيق مرحلتي البت في أساس الدعوى وفحص مقبوليتها، وهي تنطوي في حقيقة الأمر على عدد من الإجراءات الشائع اتباعها قبل الفصل في أساس الدعوى.

تسعى المحكمة بعد إعلان مقبولية الالتماس إلى الحصول على البيانات والإيضاحات ذات الصلة بموضوع الالتماس مكتوبة من جانب أطراف النزاع، وتجري جلسة لبحث الموضوع بناءً على طلب من الأطراف أو من المحكمة. وتتمتع المحكمة سنداً لنص المادة (١/٣٨) من النص الجديد المعدّل للاتفاقية الأوروبية بوظيفة توفيقية في حالتي الالتماسات الفردية والتماسات الدول. وتقوم بعملية التوفيق الدائرة المكونة من سبعة قضاة والمختصة ابتداءً بالفصل في أساس الموضوع المحال إليها.

---

(١) انظر نص المادة (٣/٢٩) من النص الجديد المعدّل للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.
(٢) المادة (١/٢٩) من النص الجديد المعدّل للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

مما لا شك فيه أن إسناد وظيفة توفيقية إلى الجهاز المختص أصلاً بالبت في أساس الدعوى ينطوي على تناقض واضح، فذلك قد يؤثر في حيادية المحكمة وموضوعيتها. فالدائرة حتى يتسنى لها تهيئة الأوضاع وتوفير المناخ المناسب للتوصل إلى تسوية ودية، قد تعطي رأيها في النزاع المنظور من جانبها، وهو رأي عرضي لكنه قد يكون بمثابة « حكم مسبق» Pré- Jugement في النزاع، مما يجعل الضمانات الخاصة بالمحاكمة العادلة عرضة للشك (١).

د- الفصل في أساس الدعوى:

هناك جهتان داخل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تنظران في الالتماسات والعرائض المحالة إلى المحكمة وهما: الدوائر والدائرة الكبرى التي تتدخل في حالات ضيقة واستثنائية جداً. وكل واحدة منهما تختص بإجراءات ومسائل معينة عند النظر في أساس الالتماسات أو العرائض المحالة إليهما.

تتكون الدوائر من سبعه قضاة، وهي الجهة المختصة أصلاً في البت في الالتماسات المعلن قبولها وفي إصدار حكم بشأنها. وتجري الجلسات أمامها بصورة علنية ما لم تقرر الدائرة خلاف ذلك في حالات اضطرارية بناء على طلب طرف من أطراف النزاع أو من تلقاء ذاتها. وتتصف الإجراءات كلها المتبعة أمام الدوائر بالصفة القضائية، فالدوائر تستمع إلى الشهود وتنتدب الخبراء ويحق للأطراف أو لوكلائهم أو لممثليهم مناقشة الشهود والخبراء وإبداء دفوعهم وطلباتهم ذات الصلة بالدعوى أثناء الجلسات. ولعل أهم تطوير حمله البروتوكول الحادي عشر تمثل في منح الشخص العادي صلاحية مقاضاة الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان مباشرة أمام المحكمة، فالشخص العادي بات يتمتع بأهلية إجرائية كاملة أمام الجهاز الأوروبي الأهم المعني بحماية حقوق الإنسان.

(١). Jean- Francais Renucci, "Droit européen des droit de l'homme", Paris: LGDJ, PP.440-441.

وتتبع الدائرة الكبرى الإجراءات عينها المعمول بها أمام الدوائر، إلا أن خصوصية هذه الدائرة تكمن في أسلوب اللجوء إليها، فالنزاع يرفع إليها من جانب الدائرة التي تنظره أو بطلب من أحد أطراف النزاع. فيما يتعلق بالحالة الأولى، قد ترفع الدائرة يدها عن الدعوى عندما تثير القضية المعروضة عليها مسألة مهمة تتعلق بتفسير الاتفاقية أو أحد بروتوكولاتها، أو إذا كان الحلّ الذي ستقرره بصدد المسائل المعروضة عليها سيؤدي إلى تناقض مع حكم سبق للمحكمة أن قضت به من قبل، ما لم يعترض أي من أطراف النزاع على ذلك [١]. ويتاح لأطراف النزاع الاعتراض على رفع الدائرة يدها عن النزاع في غضون شهر من تاريخ تبليغ الأطراف بنية الدائرة رفع يدها عن النزاع [٢].

ولكن هل يؤدي اعتراض أحد أطراف النزاع على قيام المحكمة برفع يدها عن النزاع إلى سلبه حقه الوارد في المادة (٤٣) من الاتفاقية المتعلق بطلب إحالة القضية برمتها إلى الدائرة الكبرى؟ تنص المادة (٤٣) من النص الجديد المعدّل للاتفاقية على حق كل طرف من أطراف نزاع فصلت فيه الدوائر أن يطلب خلال ثلاثة أشهر من تاريخ صدور الحكم إحالة القضية إلى الدائرة الكبرى في حالات استثنائية وضيقة جداً يتم تحديدها في الطلب.

يقوم فريق مؤلف من خمسة قضاة من قضاة الدائرة الكبرى بدراسة الطلب، ولا يقبل الطلب إلا إذا ظهر لهذا الفريق أن الطلب يتضمن مسألة مهمة. إن الحكم المشار إليه لا ينطوي في الواقع على طريق استئنافي للطعن في الأحكام الصادرة عن الدوائر لأنه مقيد بوجود ظروف استثنائية تبرره وبوجوب تعلقه بمسألة مهمة، ولذلك فإن الاعتراض على رفع الدوائر يدها عن النزاع لا يسلب أطراف النزاع الانتفاع من هذا الحكم.

---

(١) لا يشترط وفقاً لنص المادة (٣) من النص الجديد المعدّل للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أن يكون قرار الدائرة برفع يدها عن القضية مسبَّباً خلافاً للمبدأ العام الوارد في المادة (٤٥) من الاتفاقية.

(٢) يتوجب وفقاً لنص المادة (٢/٧٢) من لائحة الإجراءات الخاصة بالمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن يكون هذا الاعتراض مسبباً، فإن لم يكن كذلك لا يعد اعتراضاً صحيحاً أو مقبولاً.

هـ- الأحكام الصادرة عن المحكمة:

بصفتها هيئة قضائية، تفصل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بالنزاعات المعروضة أمامها بحكم قضائى مسبب، ويتوجب أن تكون الأسباب القانونية والأسباب الفعلية التي دفعت المحكمة الى اتخاذ حكمها جلية وواضحة في الحكم ولا يشوبها غموض أو تناقض. وكما هو معلوم تقتصر صلاحية المحكمة على إعلان اتفاق القرار المطعون أو الإجراء المطعون به مع أحكام الاتفاقية أو عدم اتفاقه معها، فهي لا تملك بأي حال من الأحوال أن تقضي بإلغاء القرار أو الإجراء المطعون به أو تعديله، فاختصاصها ينصب على البت في قانونية السلوك محل الطعن وفي تقرير التعويض الملائم جراء عدم قانونيته (١). فقضاء المحكمة هو قضاء تعويض فقط دون الإلغاء، حيث أقرت المادة (٤١) من النص الجديد المعدّل للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان للمحكمة حيثما ثبت لها أن هناك خرقاً لأحكام الاتفاقية أن تقرر تعويضاً عادلاً ومرضياً للطرف المتضرر من الانتهاك. وسلطة المحكمة في هذا الشأن هي سلطة تقديرية وفرعية وفقاً للمادة (٤٣) من نص الاتفاقية، فالمحكمة لا تملك تقرير تعويض كهذا إلا إذا كان هناك سبب يستوجب فرضه وعند تعذر إزالة آثار الانتهاك كلية من خلال القانون الوطني للدول الأطراف (٢).

رابعاً: تنفيذ أحكام المحكمة

من البداهي أن أحكام المحكمة لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد صيرورتها قطعية أو باتّة (٣)،

---

(١) J.L-Charoe, L' article 50", in E. Pettitie, E.Decaux et H. Imbert, op. cit, PP. 809 ss; D. Shelton, Remedies in human rights law, Oxford: Oxford university press, 1999, PP. 147-160.

(٢) إن السلطة التقديرية الممنوحة للمحكمة في هذا المجال هي سلطة مقيدة بجملة شروط منها: أن يكون الضرر شخصياً ومباشراً ومتحققاً او حالاً، دون أن يخلّ ذلك بالتعويض عن الربح الفائت ايضاً.

(٣) تصبح أحكام المحكمة قطعية أو مبرمة في حالات محددة هي:

عندما لا يقدم أي طرف في القضية طلباً لإحالتها إلى الدائرة الكبرى في غضون ثلاثة أشهر من صدور الحكم عن الدوائر، أو عندما يعلن أطراف القضية عن عدم رغبتهم بتقديم طلب كهذا أو عند رفض الفريق التابع للدائرة الكبرى قبول الطلب. وحتى لو غدا الحكم قطعياً، فقد يطلب أحد الاطراف تفسيره من جانب المحكمة في غضون السنة اللاحقة على إصداره وتحديد مدلوله ومضمونه بدقة. وقد يكون الحكم القطعي أيضاً عرضة لطلب مراجعته من خلال إعادة المحاكمة، وذلك عند ظهور واقعة كانت مجهولة للمحكمة ولأحد اطراف القضية اثناء نظرها ومن شانها ان تؤثر على الحكم فيها.

فالدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ملزمة سنداً لنص المادة (١/٤٦) بالنزول على مقتضى الأحكام الصادرة عن المحكمة بعد صيرورتها قطعية. ويظهر من نص المادة المذكورة، التي تقضي بالتزام الدول الأطراف باحترام الأحكام القطعية الصادرة عن المحكمة في أية قضية تكون أطرافاً فيها، أن حجية أحكام المحكمة نسبية وليست مطلقة وأحكام المحكمة لا تكون واجبة التنفيذ من تلقاء ذاتها رغم طابعها الملزم، ويستثنى من ذلك الجزء المتعلق بالحكم في تعويض عادل.

فأمر تنفيذ أحكام المحكمة متروك لمطلق إرادة الدول الأطراف المعنية بها . ويقتصر الأثر القانوني لاحكام المحكمة على الدول الاطراف بالنزاع فحسب، فالحكم يتمتع بحجية الأمر المقضي به ولكنه ليس حجة على العموم erga omnes، لكن نسبية الأمر المقضي به لا تخل « بحجية الأمر المفسر» L'autorité de la chose interpretée المتصل بالمسألة موضوع النزاع. فأحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان واجتهاداتها عادة ما يأخذها قضاة المحكمة بعين الاعتبار في القضايا التي تعرض عليهم المتعلقة بالمسألة ذاتها التي تّبت بها المحكمة في هذه الأحكام، وذلك بغية تحقيق نوع من الاستقرار القانوني للنظام القانوني الأوروبي لحقوق الإنسان.

صفوة القبول هي أن أحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لا تتمتع بقوة تنفيذية ذاتية داخل النظم القانونية الداخلية للدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، كما لا ترتب أي أثر في مواجهة أحكام المحاكم الوطنية للدول الأطراف المعنية، فهي ليست ذات أثر إلغائي أو تعديلي أو توقيفي في مواجهة التصرفات القانونية الصادرة داخل الدولة الطرف المعنية. إن الاستنتاج المذكور يصدق نظرياً، ولكن هل تنأى الدول أو تحجم فعلاً عن إعطاء أحكام المحكمة أي أثر أو مفعول داخل نظمها القانونية؟

تكمن الإجابة على السؤال السابق في المادة (١/٤٦) من الاتفاقية الأوروبية، فهذا النص ليس مجرد « يافطة لحسن النوايا» لأنه يكرس بوضوح تعهد الدول الأطراف في الاتفاقية بالنزول على مقتضى الأحكام التي تصدرها المحكمة في نزاعات تكون أطرافاً فيها. ومما يؤكد الأثر القانوني المترتب على الحكم المقرر في هذا النص حقيقة أنه جزء من نص الاتفاقية ذاتها، وهو نص يسمو على دساتير الدول الأطراف حيث وصفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان هذه الاتفاقية بأنها« أداة منشئة لنظام عام أوروبي، وأنه نظام يسمو على دساتير الدول الأطراف المتعاقدة" (١). ومن الملاحظ في هذا الشأن أن الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أقدمت مؤخراً على إجراء عدد من التعديلات التشريعية أو القضائية الهادفة لمواءمة نظمها القانونية الوطنية مع أحكام الاتفاقية واجتهادات المحكمة، وهو أمر يعكس لا محالة شعور الدول بوجوب النزول على مقتضى هذه الاجتهادات.

أما فيما يتعلق بالرقابة على تنفيذ أحكام المحكمة، فإن الدول تتمتع بحرية كاملة لاختيار الوسائل والسبل المناسبة لتطبيق الأحكام الصادرة عنها داخل نظمها القانونية. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الأحكام المتضمنة تقرير تعويض عادل للطرف المتضرر، لا تكون الدول بصددها مخيرة في تحديد أسلوب أدائها للتعويض حيث تكون ملزمة بأدائه. أما في الحالة التي يقتصر فيها حكم المحكمة على إعلان وجود انتهاك لأحكام الاتفاقية، فيتوجب على الدولة المعنية العمل بقدر الإمكان على إزالة آثار الانتهاك ووقفه.

لقد أناطت المادة (٢/٤٦) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بلجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا سلطة الرقابة على تنفيذ الدول الأطراف المعنية لأحكام المحكمة. وتقوم اللجنة في العادة، فور وصول الحكم القطعي إليها، بالطلب من الدولة أو الدول المعنية به القيام بإشعارها بالتدابير المتخذة عقب الحكم الصادر بإدانتها. فإذا امتنعت الدولة أو الدول عن

(١) Cour EDH. Loiridou c. Turquie, L'arrêt du 23 mars 1995, A- 310, Para, 70.

الردّ على طلب اللجنة، يجري تقييد القضية مجدداً على جدول أعمال لجنة الوزراء لمدة ستة أشهر من أجل حثّ الدولة أو الدول المعنية ودفعها إلى تنفيذ الحكم الصادر بحقها. فإن مضت المدة ولم تقم الدولة المعنية بتنفيذ الحكم، تصدر اللجنة قراراً تثبت فيه الحالة في ضوء المعلومات التي زوّدتها بها الدولة المعنية.

في الواقع، لا تملك اللجنة سلطة تقرير الإجراءات التي تراها ضرورية لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة، فسلطتها الرقابية محدودة جداً ولا مجال لمقارنتها بالسلطة الممنوحة لمجلس الأمن بمقتضى المادة (٢/٩٤) من ميثاق الأمم المتحدة؛ فاللجنة لا تملك سلطة اتخاذ تدابير قمعية لإنزال الدولة المعنية على حكم صادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، خلافاً لما هو مقرر لصالح مجلس الأمن. ولكن رغم ذلك، فإن إحجام الدولة الطرف المعنية عن تنفيذ أحد أحكام المحكمة ينطوي على خرق لنص المادة(٣) من النظام الأساسي لمجلس أوروبا المتضمن الزام الدول باحترام سيادة القانون، مما يشير إلى إمكانية إيقاع جزاء على هذه الدولة مضمونه حرمانها من الحق في عضوية لجنة الوزراء التابعة للمجلس إلى حين تنفيذها لحكم المحكمة.

وختاماً، يمكن الخلوص إلى أن الأحكام الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تتمتع بقوة قانونية ومعنوية كبيرة، ولعل ذلك هو ما يفسر احترام الدول عادة لها وعدم ظهور صعوبات أو مشكلات تتصل بتنفيذ هذه الأحكام والنزول على مقتضاها.

الفرع الثاني: اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية(١).

أقر مجلس أوروبا الميثاق الاجتماعي الأوروبي في عام ١٩٦١، ودخل الميثاق حيز النفاذ في

(١) انظر بخصوص هذه اللجنة:

F. Sudre, "Le protocol additionnel `a la Charte européénne prévoyant un systeme de reclamations collectives", RGDIP, 1996, PP.715-739; Robin churchill and urfan khaliq, " The collective complaints system of the European Social charter:An effective mechanism for ensuring compliance with economic and social rights", EJIL, 2004, Vol. 15, No 3, PP. 417-456.

١٩٦٥/٢/٢٦. والميثاق مخصص لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. قامت الدول الأعضاء في مجلس أوروبا باعتماد نص معدّل للميثاق المذكور دخل حيز النفاذ في ١٩٩٨/٧/١. وسبق للدول الاطراف في الميثاق أن عقدت في عام ١٩٩٥ بروتوكولاً إضافياً يتضمن إنشاء نظام للشكاوى الجماعية التي تقدم للجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية، وهي اللجنة التي حلت في عام ١٩٩٨ محل سلفها(لجنة الخبراء المستقلين). وبدخول هذا البروتوكول الإضافي حيز النفاذ في ١٩٩٨/٧/١، غدت اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية تتمتع بوظيفة« شبه قضائية»، بعد أن كانت معنية فقط بالنظر في التقارير الدورية التي كانت تقدمها الدول الأطراف في الميثاق.

يمنح البروتوكول الإضافي للميثاق الخاص بالشكاوى الجماعية اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية صلاحية استقبال شكاوى تتعلق بانتهاكات الدول الأطراف في البروتوكول لأحكام الميثاق. ويكون عمل اللجنة محكوماً بالأحكام الواردة في البروتوكول وبقواعد الإجراء التي أقرتها اللجنة عقب دخول البروتوكول حيز النفاذ. وينتفع من حق تقديم الشكاوى الجماعية للجنة عدد من المنظمات غير الحكومية مثل الاتحادات الدولية للعمل وأرباب العمل والكونفدرالية الأوروبية للنقابات العمالية.

بعد أن تفرع هذه اللجنة المكونة من تسعة خبراء من المشهود لهم بالكفاية في المسائل الاجتماعية الدولية من إجراءات النظر في الشكاوى المرفوعة أمامها، تقوم بإعداد تقرير يتعلق بالإنتهاك موضوع الشكوى. ويحال هذا التقرير إلى الجمعية البرلمانية ولجنة الوزراء التابعتين لمجلس أوروبا، ثم يجري نشره في غضون أربعة أشهر من تاريخ الانتهاء من نظر المسألة. فإذا تبين للجنة الوزراء أن الدولة المعنية بالشكوى لم تمتثل لتقرير اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية، تتبنى توصية في هذا الخصوص بغية دفع الدولة إلى النزول على مضمون التقرير. ويتوجب على الدولة المعنية بالتوصية أن تحيط اللجنة الأوروبية للحقوق

الاجتماعية من خلال تقريرها الدوري علماً بالتدابير المتخذة من جانبها إعمالاً لتوصية لجنة الوزراء.

لقد بلغ عدد الشكاوي المقدمة حتى شهر شباط من عام ٢٠٠٤، أي خلال أربع سنوات ونصف من نفاذ البروتوكول، (٢٣) شكوى. وقدمت هذه الشكاوى ضد ثماني دول من (١٣) دولة أطرافاً في البروتوكول [١]. أما المسائل التي انصبت عليها هذه الشكاوى فكانت : استخدام الأطفال، صلاحية الجنود لإنشاء نقابات واتحادات، التمييز ضد بعض الأدلاء السياحيين، بعض أنماط العمل الجبري وشروط العمل والاستخدام والتمييز في مجال المعونات الطبية والاجتماعية. وتجدر الإشارة الى أن اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية أعلنت عدم مقبولية شكوى واحدة من هذه الشكاوى، أما الشكاوى الباقية التي أعلنت قبولها، والبالغ عددها (٢٢) شكوى، فردّت اللجنة أربعاً منها بسبب عدم وجود انتهاك وقضت في سبع منها بوجود انتهاك من جانب الدولة المشتكى عليها، وما زالت تنظر إلى الآن في الشكاوى المتبقية ولم تنته من مرحلة البت في أساسها [٢].

---

(١) من هذه الشكاوى ثمان قدمت ضد فرنسا، وخمس ضد اليونان، وأربع ضد البرتغال، واثنتان ضد ايطاليا وواحدة ضد كل من بلجيكا وفنلندا وايرلندا والسويد.

(٢) Robin Churchill and Urfankhaliq, op. cit, P. 442.

المطلب الثاني
آليات الدول الأمريكية لحقوق الإنسان (1)

بعد مرور عقد من الزمن على إصدار الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان الصادر في عام ١٩٤٨، جرى إنشاء لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان بموجب قرار صدر عن المؤتمر الاستشاري الخامس لوزراء خارجية الدول الأمريكية المنعقد في عام ١٩٥٩، وقد أسند مهمة تعزيز حقوق الإنسان. كما أنشئت في إطار نظام الدول الأمريكية لحقوق الإنسان محكمة هي محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان سنداً لاتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩، وقد باشرت المحكمة عملها رسمياً في عام ١٩٧٩.

الفرع الأول: لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان

ينص النظام الاساسي للجنة الدول الامريكية لحقوق الانسان على أنها تتألف من سبعة أعضاء من المشهود لهم بالكفاية الأخلاقية والمهنية في مجال حقوق الإنسان، وهم ينتخبون من جانب الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية لمدة أربع سنوات ويعملون بصفتهم الشخصية وبشكل مستقل عن الدول التي يحملون جنسيتها.

تتمثل الوظيفة الأساسية للجنة في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وهي تمارس تحقيقاً لهذه الغاية وظيفة « شبه قضائيه»، فهي هيئة رقابية للتحقيق وللتوفيق في البلاغات المتعلقة بانتهاكات أحكام اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان والإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان. كما تتلقى اللجنة تقارير الدول ذات الصلة بالإجراءات المعمول بها في مجال حقوق الإنسان. واللجنة محكومة في عملها بالنظام الأساسي الخاص بها الذي أقرته الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية في عام ١٩٧٩ وبتعليمات اللجنة وقواعد الإجراء التي اعتمدتها

---

(1) انظر في هذا الخصوص:
d. Harris and S.Livingston(ed), " The inter-american system of human rights", Oxford: Clarendon press, 1998; C. Medina, "The inter- american commission on human rights and the inter- american court of human rights", HRQ, 1992, PP. 439ss. ; www/corteidh. or. cr.; www. cidh, oas, org / Default E.htm.

اللجنة ذاتها في عام ١٩٨٠ وقامت بتعديلها آخر مرة في ٢٠٠١/٥/٢١. ولعل أهم الوظائف التي تقوم بها اللجنة هي فحص تبليغات الدول وعرائض الأفراد ضد الدول التي ترتكب خروقات لحقوق الإنسان.

أولاً: تبليغات الدول

أوضحت المادة(٤٥) من اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان أن لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان تختص باستقبال تبليغات الدول بشروط معينة لا بد من توافرها أهمها وجوب قيام الدولة الطرف في اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، في أي وقت من الأوقات، بإعلان قبولها اختصاص اللجنة للنظر في هذا النوع من التبليغات. وقد يكون إعلان الدولة الصادر سنداً لنص المادة (٣/٤٥) من الاتفاقية مطلق المدة أو محدّد المدة أو محدداً بحالة معينة.

لم تبادر أية دولة من الدول الأمريكية عملياً بتقديم أي تبليغ ضد بعضها البعض، وذلك رغبة منها- على ما يبدو- في تجنب التسبب بتوتر سياسي فيما بينها وتجنباً لقيام الدول الأخرى بممارسة هذا الإجراء ضدها إن شرعت هي في هذا الإجراء.

تخضع تبليغات الدول بعد تقديمها إلى اللجنة الى فحص توافر شروط مقبوليتها، فإن أعلنت اللجنة قبولها تشرع اللجنة في مجموعة من الإجراءات الهادفة في الأساس إلى التوصل لحل ودّي للنزاع. وتشترك عرائض أو شكاوى الأفراد مع تبليغات الدول في الشروط المحدّدة لقبولها وفي إجراءات النظر في موضوعها.

ثانياً: عرائض أو شكاوى الأفراد

أناط مؤتمر الدول الأمريكية الثاني المنعقد في عام ١٩٦٥ في ريودي جانيرو باللجنة صلاحية البت في عرائض الأفراد المتعلقة بانتهاكات مرتكبه ضد حقوق الإنسان المعترف بها من جانب الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان في عدد من مواد

الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان لعام ١٩٤٨[١].

وبعد دخول اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان حيز النفاذ، أخذت شكاوى أو عرائض الأفراد تتبوأ مكانة أهم من السابق في إطار عمل اللجنة.

إن صلاحية اللجنة في تلقي العرائض الفردية لا تقتصر على تلك الموجهة ضد الدول الأطراف في اتفاقية الدول الأمريكية فحسب، لكنها تشمل كذلك العرائض الموجهة ضد دول أعضاء في منظمة الدول الأمريكية لكنها ليست طرفاً في الاتفاقية [٢].

كما لم تعد العرائض تقتصر أيضاً على عدد من الحقوق المقررة في الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان، بل باتت الحقوق جميعها المعترف بها بمقتضى الإعلان مشمولة بهذا الإجراء [٣].

تخضع العرائض الفردية سنداً لأحكام المادة (٤١/و) من الاتفاقية إلى إجراءات تتعلق بفحص مقبوليتها وإجراءات أخرى خاصة بالنظر في أساسها وإلى محاولة التوصل إلى حلّ ودي لها. فإن أخفقت اللجنة في إيجاد الحل الودي، تصدر تقريراً بشأنها [٤]. أما الإجراءات الخاصة بالنظر في العرائض المقدمة ضد دولة ليست طرفاً في الاتفاقية، فهي محكومة بالأحكام المنصوص عليها في المواد(٥١) إلى (٥٤) من لائحة لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان. في الواقع، ليس هناك فرق كبير بين الإجرائين المقررين لفحص النوعين المذكورين من العرائض أو الشكاوى الفردية سوى أن العرائض المقدمة ضد دول أطراف في اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان قد تحال من اللجنة إلى محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، شريطة أن تكون الدولة المعنية بالعريضة قد أعلنت قبولها ولاية المحكمة للنظر في

---

(١) أنظر المواد: (١)، (١٤)،(١٨)، (٢٥)و (٢٦) من الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان.

(٢) أنظر نص المادة (٢٠) من النظام الأساسي للجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٨٠ المنشور لدى: محمود شريف بسيوني، مرجع سابق، ص ٢١٢-٢١٨.

(٣) أنظر المادة (٥١) من لائحة لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان.

(٤) أنظر المواد من (٤٤) إلى (٥١) من اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان.

هذا النوع من الشكاوى أو العرائض. ويضاف إلى ذلك اختلاف آخر يتمثل في أن اللجنة لا تملك إصدار تقارير إلا بخصوص العرائض الفردية الموجهة ضد الدول الأطراف في الاتفاقية. وتتخذ اللجنة قراراتها في القضايا المنظورة من جانبها وفقاً للضوابط المحدّدة في المادة (٥٣) من لائحة اللجنة، حيث يتوجب عليها أن تضمّن قرارها النهائى بياناً بالوقائع وباستنتاجات اللجنة وأية توصية تراها اللجنة ضرورية والمدة الزمنية اللازمة لتنفيذ القرار.

يختلف نظام العرائض الفردية المعمول به في إطار لجنة الدول الأمريكية عن ذلك المطبق في إطار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان من عدة جوانب أهمها: أن الحق في تقديم هذه العرائض في النظام الأول يكون « لأي شخص أو جماعة أو لأية هيئة غير حكومية معترف بها قانوناً في دولة أو أكثر من الدول الأعضاء في المنظمة »[١]، بينما يثبت هذا الحق في النظام الثاني لضحايا الانتهاكات فحسب.

الفرع الثاني: محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان

محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان هي جهاز قضائي مستقل أنشئ بموجب اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان بغية تفسير أحكام الاتفاقية وللبت في النزاعات الناشئة عن تطبيقها بين الدول الأطراف. تتألف المحكمة من سبعة قضاة من مواطني الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية، ويمكن أن تتضمن هيئة في بعض المناسبات قاضياً مؤقتاً أو خاصاً، ولا يجوز أن تضم في أي حال من الأحوال أكثر من قاض واحد من مواطني الدولة ذاتها.

تتمتع المحكمة وفقاً لأحكام اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان باختصاصين: استشاري وقضائي[٢].

(١) المادة (٤٤) من اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان والمادة (٢٦) من لائحة لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن للمحكمة نظاماً أساسياً وقواعد اجراءات خاصة بها تنظم عملها وتحكم أنشطتها، وقد اعتمدت المحكمة أحدث لائحة بقواعد الإجراءات في عام ٢٠٠١.

أولاً: الاختصاص الاستشاري

تقضي المادة(٦٤) من اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان بأن لكل دولة عضو في منظمة الدول الأمريكية، سواء أكانت طرفاً في الاتفاقية أم لا، أن تطلب رأياً استشارياً من المحكمة بشأن هذه الاتفاقية أو أية اتفاقية أخرى تتعلق بحقوق الإنسان في الدول الأمريكية. كما يمكن لأي جهاز من الأجهزة المنصوص عليها في الفصل العاشر من ميثاق منظمة الدول الأمريكية طلب رأي كهذا من المحكمة، ويشترط أن يكون الموضوع المطلوب الاستشارة فيه يتصل باختصاص الجهاز وفي حدوده. أما من الناحية العملية، فإن لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان هي الجهاز الوحيد الذي طلب آراءً استشارية من المحكمة. وقد منحت المادة ذاتها الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية أيضاً الحق في طلب آراء استشارية حول مدى توافق قوانينها الداخلية مع الصكوك الدولية التي يجوز طلب الاستشارة بشأنها (١).

تعرضت المحكمة في آرائها الاستشارية التي تنقص عن العشرين قليلاً إلى جملة من المسائل والموضوعات، فأكدت على الطبيعة الخاصة للصكوك الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، وبحثت في القيود المفروضة بموجب الاتفاقية على عقوبة الإعدام، وفي شرط استنفاذ طرق الطعن الداخلية المتاحة (٢)، وفي الحق في الإعلام بالمساعدة القنصلية (٣)، وفي غيرها من المسائل ذات الصلة بتطبيق الاتفاقية. كما أشارت المحكمة إلى أن آثار اختصاصها الاستشاري تنسحب على مشاريع القوانين وليس على القوانين النافذة فعلاً فحسب.

(١) يظهر من الحكم الوارد في المادة (٦٤) من اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان أن للمحكمة اختصاصًا استشارياً واسعاً مقارنة مع الاختصاص الاستشاري الممنوح لأية محكمة دولية أخرى من المحاكم الموجودة الآن في المجتمع الدولي.

(٢) أوضحت المحكمة في رأيها الاستشاري الحادي عشر الصادر في عام ١٩٩٠ أن نطاق الشرط الخاص باستنفاذ طرق الطعن الداخلية المتاحة يجب أن يكون مرناً وأن يفسّر لصالح الضحية.

IA.Court HR, L'avis consultatif No11(1990), HR LJ, 1994, No12, P. 20.

(٣) أكدت المحكمة في رأيها الاستشاري الصادر في عام ١٩٩٩ أن المادة (٣٦) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ قد اعترفت بعدد من الحقوق الفردية للأجنبي الموقوف، وعلى رأسها الحق في الحصول على مساعدة قنصلية الذي يمثل أحد ضمانات المحاكمة العادلة وفقاً للمحكمة.

أنظر بهذا الخصوص:

IA. Court HR, The right to information on consular assistance in the framework of the guarantees of the due process of law, advisory opinion OC- 19/99, Ser. A, No 16(1999).

ثانياً: الاختصاص القضائي

يشمل الاختصاص القضائي للمحكمة القضايا جميعها التي ترفع أمامها من قبل الدول الأطراف التي أقرت بهذا الاختصاص لها وللجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان [1]. وكما هو معروف يجري الاعتراف بهذا الاختصاص من خلال إعلان يتضمن الاعتراف بالولاية الإلزامية لها أو من خلال اتفاق خاص يعقد لهذه الغاية[2]. ولا تنصرف آثار البند الاختياري الخاص بالولاية الإلزامية للمحكمة إلا على القضايا التي ترفعها الدول ضد بعضها بعضاً بشرط المقابلة أو المعاملة بالمثل طبعاً، ولا تنسحب آثاره مطلقاً الى القضايا المحالة إلى المحكمة من جانب لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان.

لا تقتصر الولاية الإلزامية للمحكمة على القضايا المتعلقة بتفسير وبتطبيق اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، ولكنها تتناول أيضاً عدداً من الاتفاقيات الأمريكية الأخرى ذات الصلة بحقوق الإنسان المشار إليها سابقاً. تكون أحكام المحكمة ملزمة للدول الأطراف المعنية بها[3]. وقد تقضي المحكمة للطرف المتضرر بتعويض مناسب عما لحقه من عطل وضرر جراء انتهاك أحكام الاتفاقية موضوع الشكوى أو الالتماس، وبضمان تمتعه بحقه أو بحريته وبإصلاح الوضع أو الإجراء الذي أدى إلى الانتهاك متى كان ذلك ممكناً [4]. وخلافاً لما عليه الحال في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، تكون الأحكام الصادرة عن المحكمة المتعلقة بدفع تعويض قابلة للتنفيذ فوق إقليم الدولة المحكوم عليها وفقاً للقوانين النافذة داخلها بشأن تنفيذ الأحكام.

---

(١) المادة (١/٦١) من اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان.

(٢) المادة (٦٢) من اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان.

(٣) المادة (٦٨) من اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان.

(٤) المادة (٦٣) من اتفاقية الدول الأمريكية لحقوق الإنسان.

المطلب الثالث
الآليات الإفريقية لحماية حقوق الإنسان (١)

تعد اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب الوسيلة الأساسية لحماية حقوق الإنسان الإفريقي، وقد أنشئت بمقتضى المادة (٣٠) من الميثاق الافريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام ١٩٨١، وبدأت عملها في عام ١٩٨٧. تمارس اللجنة سلطات رقابية في مواجهة الدول الأطراف في الميثاق.

اعتمدت الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الافريقية- قبل استبدالها بالاتحاد الافريقي- في شهر حزيران من عام ١٩٩٨ بروتوكولاً إضافياً ملحقاً بالميثاق الافريقي لحقوق الإنسان والشعوب خاصاً بإنشاء محكمة افريقية لحقوق الإنسان والشعوب، وقد دخل البروتوكول حيز النفاذ في عام ٢٠٠٣ بعد أن أودعت عشرة دول وثائق تصديقها أو انضمامها له.

أولاً: اللجنة الافريقية لحقوق الإنسان والشعوب

تتكون اللجنة من أحد عشر عضواً من حاملي جنسية الدول الأطراف في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، وهم ينتخبون بصفتهم الشخصية وليس كممثلين عن دولهم. تعقد اللجنة دورتين عاديتين سنوياً مدة كل واحدة منهما أسبوعان.

تتلقى اللجنة من الدول الأطراف في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب تقاريرها الدورية ذات الصلة بالتدابير التي اتخذتها هذه الدول لإنفاذ التزاماتها الناشئة عن الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. كما تتلقى اللجنة أيضاً بلاغات ضد الدول الأطراف في الميثاق.

---

(١) E. Ankumah, The african commission on human rights and peoles' rights- practice and procedures, The Hague: Martinus Nijhoff, 1996; R. Murray, The african Commission on human rights and peoples' rights and international law, Oxford Hart, 2000, V.O.O. Nmehielle, The african human system: its laws, practice and Institutions, The Hague: Martinus Nijhoff, 2001; M. Mubiala, "La cour africaine des droits de l'homme et des peuples: mimetisme institutionnel ou avancée judicaire?" RGDIP, 1998, P. 780; htpp://www.umu.Edu/hymanrts/ africa/comission. Htm.

فيما يتعلق بالبلاغات المقدمة ضد الدول الأطراف في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، تكون اللجنة مختصة باستقبال هذه البلاغات من الدول الأطراف في الميثاق أو من أية جهة أخرى، على أن البلاغات المقدمة من غير الدول الأطراف لا تختص اللجنة بنظرها إلا بعد أن تقرر اللجنة بأغلبيتها المطلقة ذلك.

تقوم اللجنة قبل البت في أساس البلاغ بفحص مقبوليته وتوافر الشروط الشكلية اللازمة لقبوله (١)، وقد تقرر اللجنة اتخاذ تدابير مؤقتة أو تحفظية للحيلولة دون وقوع أضرار يتعذر جبرها أو إصلاحها للضحية (٢). تسعى اللجنة في العادة إلى إيجاد حل ودي للنزاع بين الدول الأطراف، فإن أخفقت في مسعاها تصدر تقريراً في غضون (١٢) شهراً من تاريخ إخطار اللجنة بالبلاغ. ويتضمن تقرير اللجنة عادة قرارها واستنتاجاتها أو ملاحظاتها بشأن النزاع. وإذا تبين للجنة من خلال دراسة بلاغ معين أو أكثر بخصوص حالة بعينها أن هناك خروقات جسيمة أو واسعة الانتشار أو جماعية لحقوق الإنسان والشعوب، توجه نظر مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الى هذه الحالة الخطيرة. وكذا الأمر بالنسبة للحالات الطارئة أو العاجلة (٣).

وقد يطلب مؤتمر الدول والحكومات من اللجنة دراسة هذه الأوضاع والتحقيق فيها وترفع اللجنة تقريراً للمؤتمر حول هذه الاوضاع يتضمن النتائج والتوصيات التي توصلت إليها. ولا تتصف قرارات وتوصيات اللجنة بالإلزام، ولكن اللجنة اعتبرت عدم امتثال الدول لتوصياتها وقراراتها خرقاً لأحكام المادة الأولى من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب التي تتعهد الدول الأطراف بموجبها باتخاذ الإجراءات التشريعية اللازمة وغيرها من الإجراءات لتطبيق أحكام الميثاق.

---

(١) تجدر الإشارة إلى أن شروط مقبولية البلاغات بالنسبة للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب تماثل إلى حدّ كبير الشروط المعمول بها لدى اللجان الاتفاقية العالمية والإقليمية الأخرى المعنية بحقوق الإنسان. وللاطلاع على هذه الشروط أنظر المواد من (٤٧) إلى (٥٠) والمادة (٥٦) من الميثاق الافريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(٢) أنظر المادة(٥٢) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والمادة (١/١٠١) من قواعد إجراءات اللجنة الافريقية لحقوق الإنسان والشعوب التي اعتمدتها اللجنة في ١٩٩٥/١٠/٦.

(٣) المادة (٥٨) من الميثاق الافريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

إلى جانب اختصاصها للنظر في بلاغات الدول، تختص اللجنة كذلك باستقبال البلاغات الفردية التي يقدمها الأفراد أو أشخاص القانون من غير الأشخاص الحكومية. ويشترط أن تقدم بعد استنفاذ طرق الطعن الداخلية المتاحة، وفي غضون مدة معقولة من تاريخ استنفاذ طرق الطعن الداخلية المتاحة. وتخضع هذه البلاغات للإجراءات ذاتها التي تخضع لها بلاغات الدول الأطراف.

ومما تجدر الإشارة إليه أن قرارات اللجنة تكون نهائية وغير قابلة للاستئناف. وقد يظن المرء أن المحكمة الافريقية لحقوق الإنسان والشعوب قد تشكل جهة استئناف لقرارات اللجنة. إلا أن هذا الأمر ليس واضحاً تماماً لغاية الآن، فالمادة (٨) من البروتوكول الخاص بإنشاء المحكمة تترك العلاقة بين اللجنة والمحكمة فضفاضة وغير واضحة ، وهي علاقة متروكة لسلوك المحكمة حيث تقضي المادة (٨) من البروتوكول بأن المحكمة لا تباشر اختصاصها الا بعد أن تنظر اللجنة بالمسألة وتعد تقريراً بشأنها أو تتخذ قراراً (١). ولكن ماذا لو قدمت القضية مباشرة إلى المحكمة، فهل ترفع يدها عنها بحجة عدم تقديمها ابتداءً إلى اللجنة؟ يبدو أن البروتوكول لا يتضمن حكماً قاطعاً بهذا الشأن ويترك الأمر لتقدير المحكمة ذاتها (٢).

تتمتع اللجنة أيضاً بصلاحية تقرير إصلاح الأضرار الناشئة عن خرق الحقوق المعترف بها في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، ومن بينها الحكم بتعويض عادل ومناسب للضحية أو للمتضرر. علماً بأن الميثاق ذاته لا يتضمن نصاً يجيز للجنة الحكم بالتعويض، إلا أن اللجنة هي التي أقرت لذاتها بهذه الصلاحية. ويظهر أن اللجنة قد استندت في ذلك على « نظرية الاختصاصات الضمنية» مشاطرة بهذا الموقف اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (٣).

---

(١) أنظر المادة (٨/٢) من البروتوكول الخاص بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لإنشاء المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

(٢) محمد خليل الموسى، الوظيفة القضائية، مرجع سابق، ص ١٩٨.

(٣) Gino J. Noldi, " Reparation in the practice of the african commission on human rights", LJIL, 2001, P. 685.

فهذه الأخيرة دأبت كلما تنظر في بلاغ مقدم إليها سنداً للبروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على أن تطلب مِن الدولة المعنية بالبلاغ اتخاذ الخطوات المناسبة لإصلاح الضرر الناشئ عن انتهاك أحكام العهد [1]. علماً بأن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية كالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب يخلو من نص صريح يمنح اللجنة المعنية صلاحية كهذه.

كما تتمتع اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب سنداً لأحكام المادة(٤٥/٣) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بمهمة تفسير الأحكام الواردة في الميثاق بناءً على طلب دولة طرف أو إحدى هيئات منظمة الوحدة الإفريقية أو منظمة تعترف بها منظمة الوحدة الإفريقية. وقد قامت اللجنة فعلاً بإصدار عدد من المقررات الهادفة إلى توضيح بعض الأحكام غير الواضحة في الميثاق دون أن تشير إلى أنها في هذه الحالات كانت تمارس اختصاصها الاستشاري.

ثانياً: المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

أقر مؤتمر الدول والحكومات لمنظمة الوحدة الإفريقية- قبل استبدالها بالاتحاد الإفريقي- في دورته المنعقدة في أوغندا في عام ١٩٩٨ بروتوكولاً إضافياً للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لإنشاء محكمة إفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ودخل حيز النفاذ في عام ٢٠٠٣.

تضم هذه المحكمة أحد عشر قاضياً ينتخبون من الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي (منظمة الوحدة الإفريقية سابقاً) لمدة ست سنوات قابلة للتجديد لمدة واحدة. ولا يجوز أن تضم في عضويتها أكثر من قاض واحد يحمل جنسية الدولة العضو ذاتها.

(١) CDH, L'affaire Birindue et Tshiseredi/Zaire, communication No241 et 242/1978, Para. 18.

تتمتع المحكمة باختصاص قضائي وآخر استشاري. وفيما يخص اختصاصها القضائي، فإنها تنظر في القضايا المرفوعة أمامها من جانب اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ومن دولة طرف في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب قدمت بلاغاً أمام اللجنة، ومن الدولة الطرف المقدم ضدها بلاغ أمام اللجنة، ومن الدولة الطرف التي يكون مواطنها ضحية انتهاك لحقوق الإنسان ومن المنظمات الحكومية الإفريقية. كما تتلقى المحكمة بلاغات من الأفراد أو المنظمات غير الحكومية المتمتعة بصفة مراقب أمام اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، شريطة أن تكون الدولة المشتكى عليها قد أقرت بصلاحية المحكمة في استقبال هذه الطائفة من البلاغات (١).

يستنتج من قراءة نص المادة(٥/ج) من البروتوكول الخاص بالميثاق الإفريقي لإنشاء محكمة إفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن ولاية المحكمة للنظر في بلاغات الأفراد والمنظمات غير الحكومية ليست جبرية، فهي مقيدة بموافقة المحكمة ذاتها وبوجود أسباب استثنائية تبرر ذلك.

ويشمل الاختصاص النوعي للمحكمة القضايا جميعها المتعلقة بتفسير وتطبيق الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والبروتوكول الخاص به المتعلق بإنشاء المحكمة وأي صك إفريقي يتعلق بحقوق الإنسان.

تخضع البلاغات الفردية وبلاغات الدول المرفوعة أمام المحكمة للإجراءات المطبقة عموماً أمام مختلف المحاكم والهيئات الدولية ذات الاختصاص القضائى المعنية بحقوق الإنسان، سواء من حيث النظر في مقبولية البلاغ أم من حيث إجراءات المحاكمة والفصل في موضوع البلاغ، مع التأكيد على حقيقة أن المحكمة مكملة للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، أي أن القضايا لا تعرض على المحكمة إلا بعد أن تكون اللجنة قد نظرت بها (٢) .

---

(١) أنظر المادتين (٥)و (٦) من البروتوكول الخاص بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لإنشاء محكمة إفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.
(٢) أنظر المادة (١/٢) من البروتوكول الخاص بالميثاق الإفريقي لإنشاء المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

تلتزم الدول الأطراف في البروتوكول بالنزول على مقتضى الحكم الصادر عن المحكمة في النزاع التي تكون معنية به، وذلك خلال المدة التي تحددها لتنفيذ الحكم. وقد أناط البروتوكول مهمة رقابة تنفيذ أحكام المحكمة بمجلس الوزراء لمنظمة الوحدة الإفريقية قبل استبدالها بالاتحاد الإفريقي.

وختاماً، تتمتع المحكمة سنداً للمادة (٤) من البروتوكول بصلاحية إعطاء آراء استشارية بناءً على طلب إحدى الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي (منظمة الوحدة الأفريقية سابقاً) أو بناءً على طلب أحد الأجهزة التابعة لهذا الأخير. وتشمل هذه الصلاحية أية مسألة قانونية ذات صلة بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب أو بأي صك إفريقي آخر يتعلق بحقوق الإنسان أو بأي صك دولي خاص بحقوق الإنسان مصادق عليه من جانب إحدى الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي، ويشترط لممارسة هذا الاختصاص ألا يكون موضوع الرأي الاستشاري محلاً للنظر من قبل اللجنة جراء بلاغ مقدم إليها.

الفهرس

الفهرس

الفصل الثاني

حقوق الإنسان في منظومة الأمم المتحدة


الفصل الثالث


الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان

الفصل الرابع

الإشراف والرقابة على تنفيذ القانون الدولي لحقوق الإنسان

تم بحمد الله





القانون الدولي لحقوق الإنسان

المصادر ووسائل الرقابة

هذا الكتاب يعد تطويراً وتحديثاً لكتاب " حقوق الإنسان في ضوء القوانين الوطنية والمواثيق الدولية"، الذي كتبه المؤلف الأول حينما كان يعمل عضو هيئة تدريس في كلية الحقوق بجامعة الكويت . وقامت وحدة التأليف والترجمة والنشر في الكلية المذكورة بنشره في عام 1989م. وكان لابد، بعد مرور هذه السنين ، من إعادة النظر في الكتاب، سواء أكان ذلك تعديلاً أم حذفاً أم إضافة. ولهذا فقد ارتأى المؤلفان تخصيص الجزء الأول من الكتاب، بصيغته الجديدة المنقحة، لموضوع تقنين حقوق الإنسان على الصعيد الدولي. أما الجزء الثاني من الكتاب، والذي من المأمول صدوره لهما، في المستقبل القريب، فسوف يعرض لكل حق من حقوق الإنسان على حدة، يستوي في ذلك حقوق الإنسان الجماعية أو الفردية، وحقوق الإنسان المدنية والسياسية، أو حقوق الإنسان الاقتصادية والثقافية.

والكتاب بجزئيه هو محصلة لتجربة في تعليم مقرر حقوق الإنسان في أكثر من كلية حقوق عربية تولى المؤلفان التدريس فيها. وقد أفاد الكتاب من العديد من البحوث والدراسات التي سبق لكل من المؤلفين نشرها في المجلات العلمية المحكمة في مجال حقوق الإنسان. وهو يتوخى في الأساس خدمة أحد المقررات الدراسية التي أصبحت كليات الحقوق تولي اهتماماً متزايداً لها في السنوات الأخيرة. ولكن الأمل يحدو المؤلفان بأن يؤتي الكتاب أكله فيخدم شريحة واسعة من المختصين بدءاً من طلاب كليات الحقوق والجامعات العربية، ومروراً بمؤسسات المجتمع المدني ونشطاء حقوق الإنسان والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والقضاة والمحامين وانتهاءً بجميع المهتمين في موضوعه.









www.daralthaqafa.com

تصميم وإخراج/ مكتب دار الثقافة للتصميم والإنتاج